



LE FORUM NATIONAL SUR LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL DE 1998 :

un événement phare pour le développement social au Québec jusqu'à nos jours.

HISTOIRE, RÉALISATION, SUIVIS ET RETOMBÉES

MONIQUE CÔTÉ et MARIO HANDFIELD

25 OCTOBRE 2023
Mario Handfield, éditeur



Le Forum national sur le développement social de 1998 :
un événement phare pour le développement social au
Québec jusqu'à nos jours.

Histoire, réalisation, suivis et retombées.

Monique Côté et Mario Handfield

© Mario Handfield, éditeur

ISBN 978-2-9821703-1-5

Avant-propos

J'ai connu madame Monique Côté en 2022 alors qu'elle terminait son mandat à la direction générale du Réseau québécois de développement social (RQDS), tout juste avant qu'elle amorce une retraite bien méritée après une carrière fructueuse dans le milieu communautaire et en développement social. Elle m'avait invitée à participer au colloque annuel du Réseau qui avait lieu en mai de la même année, ce qui allait me permettre de prendre le pouls des régions du Québec en matière de développement social, tant sur le plan des actions réalisées que des défis à relever. Comme nouveau directeur d'un programme d'études universitaire en développement social et territorial, je ne pouvais passer à côté d'une telle occasion.

À l'automne suivant, je donnais un nouveau cours sur l'*Évolution du développement social et territorial au Québec*. Qui de mieux placée que Monique pour venir présenter l'historique du RQDS aux étudiantes et étudiants du baccalauréat en développement des sociétés et territoires, à l'Université du Québec à Rimouski (UQAR)? J'ai alors pris toute la mesure de la profondeur historique dans laquelle se trouve ancré le RQDS et de l'ampleur de son action sociale et politique et des démarches de développement social qui ont lieu dans les différentes régions du Québec. Que de chemin accompli, mais quels chantiers immenses encore à poursuivre pour le développement social individuel et collectif dans la belle province!

La richesse de la présentation faite par Monique, combinée aux enjeux discutés lors du colloque du RQDS par les praticiennes et praticiens du développement social, a fait monter en moi une évidence : non seulement fallait-il raconter aux étudiants du programme l'histoire du Réseau et du *Forum national sur le développement social* qui avait eu lieu en 1998 et dont il est issu, mais encore fallait-il le faire aussi pour le bénéfice de l'ensemble des intervenantes et intervenants qui œuvrent dans le champ du développement social et à la mémoire de toutes celles et ceux qui avaient travaillé à mettre en place ce Forum et qui en avaient assuré les suivis pendant des années.

Il m'est apparu fondamental de se rappeler collectivement tout le chemin défriché par ces pionnières et pionniers convaincus, pour mieux comprendre pourquoi nous devons poursuivre le combat pour le développement social, car il reste tant à faire encore! Et, pour cela, il faut travailler tous et toutes, ensemble, à obtenir tous les outils utiles et nécessaires pour favoriser le bien-être des Québécoises et des Québécois de toutes les régions de notre territoire et pour lutter contre les inégalités sociales et économiques qui y sévissent encore.

Aussi emballée que moi par ce projet d'écriture, Monique a réalisé un travail de recherche documentaire, d'analyse et de rédaction incroyable, avec mon humble concours et sous ma supervision. Que toutes celles et ceux qui lui ont transmis documents inédits et informations privilégiées soient ici remerciés pour leur inestimable contribution. C'est avec beaucoup d'enthousiasme que j'invite toutes celles et tous ceux qui s'intéressent au

développement social à lire cet opuscule pour connaître ou se remémorer l'histoire de cet événement phare qui a généré toute une suite de retombées depuis plus de vingt ans en matière de développement social partout au Québec. Chacune et chacun ne pourra qu'être encore plus convaincu de la nécessité comme société, comme réseau d'acteurs et comme démarches d'intervention régionales, de se doter des meilleures clés et conditions collectives de développement social afin de concourir au plein épanouissement du potentiel de nos concitoyennes et concitoyens.

Mario Handfield, Ph.D.
Professeur en développement social et territorial
Département Sociétés, Territoires et Développement
Université du Québec à Rimouski

Table des matières

Avant-propos	3
Liste des sigles et acronymes	7
Introduction.....	10
1. Les prémices du premier Forum national sur le développement social	12
1.1. De la Commission Rochon à la Politique de la santé et du bien-être de 1992	12
1.2. La Politique de la santé et du bien-être	14
1.3. Colloque « Pour renforcer le potentiel des personnes et des communautés, avec les milieux municipal, éducationnel, socio-économique et communautaire ».....	17
1.4. Invitation du ministre de la Santé et des Services sociaux, M. Jean Rochon	19
2. L'événement.....	21
2.1. Le contexte dans lequel s'inscrit le Forum	21
2.2. L'objectif et les orientations.....	22
2.3. L'organisation en trois étapes	23
3. Le rapport du Forum.....	25
3.1 Les forums régionaux et locaux.....	25
3.2 Le forum national.....	26
3.3 Points forts et recommandations de la conclusion	29
4. Les suivis après le forum.....	32
4.1 Du Conseil de la santé et du bien-être.....	32
<i>La fin du Conseil de la santé et du bien-être.....</i>	<i>43</i>
4.2 Les suivis au plan national.....	43
<i>Les ententes spécifiques en développement social.....</i>	<i>43</i>
<i>Bilan des actions gouvernementales en faveur du développement social.....</i>	<i>43</i>
<i>D'une stratégie de développement social vers une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale</i>	<i>44</i>
<i>Des politiques et programmes qui ont suivi.....</i>	<i>46</i>
5. Les retombées	48
5.1 Naissance d'un réseau national.....	48
5.2 Développement du Réseau québécois de développement social.....	50
<i>Mission exploratoire Québec-France</i>	<i>51</i>
<i>Nomination en tant qu'interlocuteur privilégié</i>	<i>52</i>
<i>Bilan et perspectives en développement social.....</i>	<i>52</i>
<i>Des recherches et des productions.....</i>	<i>55</i>
5.3 Les démarches régionales de développement sociales.....	57

<i>Aller vers l'avant</i>	57
<i>Vivre un recul</i>	59
6. Aujour'hui, qu'en est-il ?.....	62
6.1 Au plan régional.....	62
6.2 Aux plans supra local et local.....	63
6.3 Au plan du réseau national RQDS	65
<i>Poursuite du soutien, de la mobilisation et des réalisations en DS</i>	65
<i>Création du prix Norbert Rodrigue</i>	66
<i>Membre du Collectif des partenaires en développement des communautés (CPDC)</i>	66
6.4 Le développement social au plan municipal	67
7. Une politique nationale de développement social.....	68
7.1 L'intersectorialité, à la base du développement social.....	68
7.2 Cheminement d'une idée.....	69
7.3 Mise en action de l'idée	74
8. Conclusion	75
9. Références bibliographiques	77
Biographies.....	85

Liste des sigles et acronymes

ARUC-ISDC : Alliance de recherche université-communauté / Innovation sociale et développement des collectivités

ATI : Approche territoriale intégrée

CAF : Caisse d'allocations familiales

CAR : Conférence administrative régionale

CDC : Corporation de développement communautaire

CLSC : Centre local de services communautaires

CMTQ : Coalition montréalaise des tables de quartier

CNAF : Caisse nationale des allocations familiales

COSMOSS : Communauté ouverte et solidaire pour un monde outillé, scolarisé et en santé

CPDC : Collectif des partenaires en développement des communautés

CQRS : Conseil québécois de la recherche sociale

CRCD : Conseil régional de concertation et de développement

CRCOG : Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire

CRD : Conseil régional de développement

CRÉ : Conférence régionale des élus

CRÉS : Comité régional d'économie sociale

CRSA : Centre de recherche sociale appliquée

CSBE : Conseil de la santé et du bien-être

CSF : Conseil du statut de la femme

DGSP : Direction générale de santé publique

DPLP : Direction des politiques de lutte à la pauvreté

DS : Développement social

DSP-MCQ : Direction de santé publique de la Mauricie et du Centre-du-Québec

EN3S : École Nationale Supérieure sur la Sécurité Sociale

FLAC : Fondation Lucie et André Chagnon

FQIS : Fonds québécois d'initiatives sociales

GRASP : Groupe de recherche sur les aspects sociaux de la santé et de la prévention

FQM : Fédération québécoise des municipalités

INSPQ : Institut national de santé publique du Québec

INRS – UCS : Institut national de la recherche scientifique – Centre Urbanisation, Culture Société

IRC : Instance régionale de concertation sur la persévérance scolaire et la réussite éducative

ISDC : Initiative sherbrookoise en développement des communautés

ISQ : Institut de la statistique du Québec

JASP : Journées annuelles de santé publique

K : Kaléidoscope : le développement collectif dans tous ses états

MADA : Municipalité amie des aînés

MAMH : Ministère des affaires municipales et de l'habitation

MESS : Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

MRC : Municipalité régionale de comté

MSSS : Ministère de la santé et des services sociaux

MTESS : Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale

OBNL : Organisme à but non lucratif

OEDC : Observatoire estrien du développement des communautés

OMS : Organisation mondiale de la santé

ONU : Organisation des Nations unies

OPHQ : Office des personnes handicapées du Québec

OVSS : Opération veille et soutien stratégiques

PAGIEPS : Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023

PAGSIS : Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015

PAI : Plan d'action interministériel

PGPS : Politique gouvernementale de prévention en santé

PNDS : Politique nationale de développement social

PSBE : Politique sur la santé et le bien-être

PSOC : Programme de soutien aux organismes communautaires

RÉGÎM : Régie intermunicipale de transport de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine

RQDS : Réseau québécois de développement social

RQRI : Réseau québécois de revitalisation intégrée

RQVVS : Réseau québécois des villes et villages en santé

RRSSS : Régie régionale de la santé et des services sociaux

SACAIS : Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales

SADC : Société d'aide au développement des collectivités

TIR-SHV : Table intersectorielle régionale en saines habitudes de vie

TNCDC : Table nationale des corporations de développement communautaires

UQAR : Université du Québec à Rimouski

UQTR : Université du Québec à Trois-Rivières

« Les moyens à mettre en œuvre pour assurer un développement social plus harmonieux sont tributaires d'une vision renouvelée du développement social ».

CSBE, 1998

Introduction

Il y a 25 ans, un événement historique a marqué le Québec : le 1^{er} Forum national sur le développement social. Ce moment rassembleur voulait jeter les bases d'un développement social structuré autour d'une vision commune et avec la contribution d'une large part des organisations publiques, institutionnelles, philanthropiques, communautaires et de la participation citoyenne. Comment est née cette initiative ambitieuse ? Quelle est son histoire ? Quelles en sont les retombées ? Et qu'en reste-t-il aujourd'hui, en 2023 ? Afin de répondre à ces questionnements, nous avons entrepris de retracer le parcours du forum au travers d'une approche historique. Au fur et à mesure des lectures, il nous est apparu qu'un fil d'Ariane reliait les divers événements, les réflexions, les écrits, soit une préoccupation constante, voire presque une volonté, de faire du développement social le moyen à privilégier pour améliorer la santé et le bien-être de la population, un moyen qui devait se traduire dans une stratégie ou une politique sur le développement social et qui plaçait l'intersectorialité au premier plan comme approche porteuse de sens.

Le premier chapitre ramène aux prémices de l'événement, lesquelles se situent dans le rapport de la Commission sur les services de santé et les services sociaux, mieux connue sous le vocable Commission Rochon, et déposé en 1988. D'emblée, ce rapport préconisait une nécessaire politique de santé et de bien-être qui reflétait un consensus social sur des objectifs, des priorités et des moyens à mettre en œuvre afin de répondre de façon globale aux problèmes sociaux et de santé. Chaque secteur d'activités publiques, ministères, organismes, régies, municipalités, et de la société civile étaient invités à y contribuer. Nous présentons par la suite les grandes lignes de la Politique sur la santé et le bien-être (PSBE), laquelle met en place le Conseil de la santé et du bien-être (CSBE) en 1993. Cet organisme deviendra le porteur de flambeau du développement social. « *Leadership et harmonisation des actions gouvernementales d'une part, soutien au dynamisme communautaire d'autre part, ces deux pôles allaient orienter l'action du Conseil en faveur de l'amélioration de la santé et du bien-être de la population et, plus largement, du développement social* ». (CSBE, 2004a, p. 9) Le premier événement organisé par le CSBE sera un colloque sous le thème de l'intersectorialité, le cheval de bataille du Conseil. Cette activité a servi de mise en bouche pour les grands forums qui ont suivi.

En deuxième chapitre, nous portons notre attention sur l'événement même du Forum national sur le développement social, notamment sur le contexte dans lequel il s'inscrit, sur les objectifs visés par les organisateurs et sur l'approche choisie, pour présenter, en troisième chapitre, toute l'ampleur de cette épopée, partout au Québec, lors des rencontres locales et régionales et qui a culminé à l'événement national. Nous nous rapportons au rapport produit par le CSBE pour identifier les faits saillants et les recommandations. La quatrième partie présente les suivis effectués au Forum national, suivis en très grande partie réalisés par le CSBE et le Comité sur le développement social alors mis en place. Leur planification stratégique 2001-2004 a servi de cadre pour assurer les suivis au Forum jusqu'à ce que le gouvernement abolisse ce conseil en 2005. Il est aussi question d'un bilan des actions gouvernementales en faveur du développement social et de quelques politiques ayant vu le jour à cette époque.

La cinquième partie fait la part belle à la naissance et à l'évolution du Réseau québécois de développement social (RQDS), une des retombées majeures du Forum national, au travers de sa création, de son développement et de ses réalisations. Nous présentons les membres du réseau, les démarches régionales de développement social (DS) qui, après avoir vécu une belle progression, vivent un recul majeur et néfaste en raison des politiques d'austérité. S'ensuit une période de restructuration qui est présentée en sixième partie. Le RQDS développe de multiples actions de soutien aux démarches de DS régionales et locales. Le septième et dernier chapitre aborde le projet d'une politique nationale de développement social (PNDS), la réalisation ultime qui favoriserait une stabilisation et une poursuite du travail des concertations en DS tout en apportant une amélioration des conditions de vie de la population.

1. Les prémices du premier Forum national sur le développement social

1.1. De la Commission Rochon à la Politique de la santé et du bien-être de 1992

Le point de départ de la grande démarche du Forum national sur le développement social se trouve bien en amont de sa réalisation en 1998. Nous retraçons la genèse de cet événement dans le rapport de la Commission sur les services de santé et les services sociaux, mieux connue sous le vocable Commission Rochon, et déposé en 1988.

Sous la présidence de M. Jean Rochon, les 12 commissaires avaient été mandatés par le gouvernement du Québec, en juin 1985, pour faire l'étude des objectifs, du fonctionnement, du financement et du développement du système de services de santé et de services sociaux. Cette enquête d'envergure aura pris deux années. Bien que cette analyse porte sur tous les aspects du système de la santé et des services sociaux, soient les aspects curatifs, administratifs, des ressources humaines et budgétaires, nous portons notre attention sur la partie qui concerne la politique de la santé et du bien-être.

D'une part, il ressort d'emblée de ce rapport que la Commission préconisait une nécessaire politique de santé et de bien-être qui reflétait un consensus social sur des objectifs, des priorités et des moyens à mettre en œuvre afin de répondre de façon globale aux problèmes sociaux et de santé. Il est mentionné que :

- l'amélioration de la santé et du bien-être soit reconnue comme une priorité collective du développement social par l'ensemble de la société et non pas seulement par le réseau des services et que les mécanismes requis de coordination entre les différents secteurs d'activités soient mis en place;
- que chaque secteur d'activités publiques, ministères, organismes, régies, municipalités, concerné par l'atteinte de cette finalité soit fortement incité à préciser son apport à la promotion de la santé et du bien-être, à se donner les moyens pour le concrétiser et, enfin, à participer activement aux différents mécanismes qui sont ou qui seront mis en place pour actualiser cette finalité. (Québec, 1988, p. 446)

De plus, selon la Commission, deux conditions devaient être rencontrées pour assurer l'efficacité de cette réforme du système de santé et de services sociaux, soit :

- **la recherche d'une plus grande équité sociale**, c'est-à-dire la réduction des écarts importants en matière de santé et de bien-être entre les différents groupes

de la population. Comme ces écarts sont reliés à divers facteurs dont plusieurs autres que ceux du champ de compétences du ministère de la santé et des services sociaux, les secteurs du travail, de l'environnement, de l'éducation et de la sécurité du revenu sont sollicités pour y contribuer. La collaboration intersectorielle se veut un processus essentiel.

- **le développement de l'équilibre social** ou d'harmonie sociale dont les composantes regroupent, entre autres, le plein épanouissement des personnes, des groupes et des communautés locales, l'accessibilité universelle, une société démocratique, une ouverture au changement, etc. (Québec, 1988, p.447)

D'autre part, la Commission était convaincue qu'il fallait tendre vers une démocratisation du système de santé et des services sociaux et une plus grande participation citoyenne. Trois types de participation étaient proposées, soient la participation décisionnelle afin de permettre à la population de transmettre son opinion aux instances décisionnelles; la participation consultative accordant aux usagers la possibilité de s'exprimer sur les orientations de l'ensemble du système et finalement, la participation du type concertation qui se fait à travers des instances structurées aux niveaux régional, supra-local et local. Il est noté dans ce rapport qu'il est important d'encourager, aux divers paliers, la participation des citoyens, des organismes communautaires, des représentants des institutions et des divers ministères à travers des structures qui permettent le développement d'une plus grande cohésion.

De ce fait, la Commission privilégiait des stratégies fondées sur l'action intersectorielle, vue comme un concept démocratique, englobant et dynamique, centrées sur la personne, la population et l'atteinte de résultats. Ces stratégies concernaient tous les secteurs interpellés par la santé et le bien-être, « l'environnement physique, l'environnement social, l'environnement économique, le milieu de travail, les habitudes de vie, le stress » (Québec, 1988, p. 483). Les commissaires déploraient le fait que le gouvernement ne donnait pas l'exemple de l'intersectorialité et que ses diverses politiques sociales n'étaient pas coordonnées. Bref, le rapport propose des orientations générales pour alimenter l'évolution du système de santé et de services sociaux :

1. orienter le système vers des résultats à atteindre;
2. accroître la participation dans les processus de décisions;
3. favoriser le développement de stratégies et d'actions intersectorielles;
4. construire sur les réalités régionales;
5. favoriser le développement d'un secteur essentiellement public;
6. fonder une partie substantielle des interventions sur des approches de population (Québec, 1988, p. 474).

De ce volumineux rapport de 820 pages, ces quelques éléments sont importants pour bien placer le contexte et mettre la table pour la politique sur la santé et le bien-être.

1.2. La Politique de la santé et du bien-être

Avec son rapport, la Commission Rochon a mis en évidence l'absence d'objectifs communs centrés sur l'amélioration de la santé et du bien-être et le manque de concertation ou de collaboration entre les divers secteurs interpellés par la santé et le bien-être de la population.

Ce rapport d'enquête a inspiré, en bonne partie, le contenu de la première politique québécoise de la santé et du bien-être, un projet qui a pris forme dans la foulée du mouvement *Santé pour tous* créé par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) vers la fin des années 1970 (Bégin et Dunnigan, 2004, p. 35).

La politique de la santé et du bien-être répondait à deux questions fondamentales pour l'avenir de la société québécoise :

- *Quels choix sociaux offrent les meilleures possibilités aux individus, aux groupes et à la collectivité de maintenir et d'améliorer leur santé et leur bien-être?*
- *Comment le système de santé et de services sociaux peut-il le mieux contribuer à prévenir et à réduire les problèmes, et agir efficacement en faveur de la santé et du bien-être?*

Dans la politique, le gouvernement précise que ces questions doivent être considérées ensemble. Elles exigent de replacer la santé et le bien-être au cœur du développement social et économique, et non plus de les aborder seulement comme un domaine spécialisé réservé à un secteur d'activité (MSSS, 1998, p. 9-10).

Construite autour de dix-neuf objectifs visant à réduire les problèmes de santé et les problèmes sociaux et de six stratégies associées, cette nouvelle politique s'appuyait sur trois convictions fondamentales :

1. **La santé et le bien-être résultent d'une interaction constante entre l'individu et son milieu.** La personne doit avoir les moyens et les capacités physiques, psychiques et sociales afin de pouvoir agir dans son milieu et dans sa vie. Le milieu doit offrir à la population les ressources nécessaires pour y parvenir.
2. **Le maintien et l'amélioration de la santé et du bien-être reposent sur un partage équilibré des responsabilités entre les individus, les familles, les milieux de vie, les pouvoirs publics et l'ensemble des secteurs d'activité de la vie collective.** Les services contribuent à la santé et au bien-être de la population en tant que ressources de soutien complémentaires laissant la priorité aux personnes, aux familles ou aux milieux de vie.
3. **La santé et le bien-être de la population représentent a priori un investissement pour la société.** La santé et le bien-être représentent des ressources importantes pour la

personne et lui confèrent le potentiel pour exercer pleinement ses rôles dans la société; pour la société, une personne en santé est source de richesse (MSSS, 1998, p.11).

En partant de ces convictions, la Politique présentait les grands enjeux qui se dégagent alors en matière de santé et de bien-être dont les 19 problèmes qui affectaient le plus les Québécois et les Québécoises. Puis elle déclinait les objectifs de réduction de ces problèmes, les analysait et priorisait des voies d'actions. Enfin, six stratégies étaient adoptées pour atteindre l'ensemble des objectifs. Elles concernaient non seulement le gouvernement mais l'ensemble de la société. Bégin et Dunnigan (2004, p. 41) ont résumé les stratégies de façon très succincte :

1^{re} stratégie : FAVORISER LE RENFORCEMENT DU POTENTIEL DES PERSONNES

- Les facteurs biologiques
- Les habitudes de vie et les comportements liés à la santé et au bien-être
- Les capacités psychologiques et sociales

2^e stratégie : SOUTENIR LES MILIEUX DE VIE ET DÉVELOPPER DES ENVIRONNEMENTS SAINS ET SÉCURITAIRES

- Les milieux de vie
- L'environnement social
- L'environnement physique

3^e stratégie : AMÉLIORER LES CONDITIONS DE VIE

- Le revenu
- La scolarisation
- Le logement
- L'emploi

4^e stratégie : AGIR POUR ET AVEC LES GROUPES VULNÉRABLES

- Les jeunes de milieu défavorisé
- Les femmes âgées défavorisées et qui vivent seules
- Les personnes qui ont une incapacité modérée ou grave
- Les familles avec enfant qui vivent une situation de violence
- Les familles monoparentales à faible revenu
- Les populations récemment immigrées
- Les communautés autochtones
- Les populations des quartiers défavorisés, des villes de ressources et de plusieurs villages de l'arrière-pays

5^e stratégie : HARMONISER LES POLITIQUES PUBLIQUES ET LES ACTIONS EN FAVEUR DE LA SANTÉ ET DU BIEN-ÊTRE

- Les interventions des pouvoirs publics
- Le dynamisme local et régional

6^e stratégie : ORIENTER LE SYSTÈME DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX VERS LES SOLUTIONS LES PLUS EFFICACES ET LES MOINS COÛTEUSES

- La conception des programmes et la régionalisation des services
- La répartition équitable des ressources
- L'évaluation
- L'implantation et le développement de la politique

« Cette politique a été conçue et élaborée dès le départ comme une politique gouvernementale. Elle est la première politique à faire appel à l'implication de tous les secteurs de la collectivité dans une approche intersectorielle » (Bégin et Dunnigan, 2004, p.40). Force est de constater qu'au regard du développement social, ces stratégies y sont directement reliées autant par leurs finalités qu'en termes de processus.

Dans la politique, cinq grandes priorités d'action sont spécifiquement nommées comme essentielles pour atteindre ses objectifs de réduction des problèmes, soit le renforcement des milieux familial et scolaire, le développement et le renforcement des réseaux sociaux, l'accès au travail et la réduction de la pauvreté. (MSSS, 1998, p.170) Comme ces champs d'action relèvent de divers ministères et qu'ils sont tous en lien avec la santé et le bien-être, **ils devaient être traités de façon coordonnée par le gouvernement et non pas de manière sectorielle**. À cet effet, le ministre entendait s'associer à ses collègues des autres ministères et organismes publics concernés pour mettre en œuvre des plans d'action intersectoriels. « Les politiques sociales doivent être harmonisées entre elles, et intégrer davantage la perspective de la santé et des services sociaux [...] Ces politiques peuvent ainsi favoriser la mise en place de conditions favorables à la santé et au bien-être et, ce faisant, de conditions favorables au développement social et économique » (MSSS, 1998, p. 170-171).

Par ailleurs, la politique reconnaissait que la réalisation des actions priorisées devait aussi se faire à l'échelle locale et régionale. Ce palier étant le plus proche de la population, les citoyens s'y reconnaissent; ils savent ce qui contribue à une meilleure qualité de vie, à leur bien-être. Le dynamisme local et régional, avec l'ensemble des intervenants municipaux, communautaires, publics et citoyens, favorise grandement la coopération intersectorielle. À ce titre, le ministre s'est engagé à soutenir ces différents milieux municipaux et communautaires et à inciter les régies régionales de la santé et des services sociaux (RRSSS) à travailler de concert avec les intervenants de la région.

Afin d'assurer la mise en œuvre de la politique, des actions structurantes sont présentées dans un plan de mise en œuvre, selon les trois niveaux de responsabilité :

gouvernemental, ministériel et régional. Les actions prévues pour l'an 1 au niveau gouvernemental comprenaient :

- l'adoption d'un plan d'action intersectoriel pour la réduction de la pauvreté;
- l'implantation du Conseil de la santé et du bien-être (Bégin et Dunnigan, 2004, p. 50).

Ainsi, la création du Conseil de la santé et du bien-être (CSBE) est l'une des deux mesures annoncées à l'échelle gouvernementale, initiative qui s'était amorcée le 14 mai 1992 par l'adoption de la Loi sur le Conseil de la santé et du bien-être. Elle fut complétée par la mise en place du Conseil le 25 octobre 1993 (Bégin et Dunnigan, 2004, p. 70). Le CSBE avait pour fonction de conseiller le ministre sur les meilleurs moyens d'améliorer la santé et le bien-être de la population. Il avait aussi le mandat de donner des avis au ministre, entre autres, au sujet de la politique de la santé et du bien-être.

Finalement, de façon à favoriser le développement continu de la politique de la santé et du bien-être, et pour appuyer la mobilisation de tous les agents sociaux autour des objectifs qu'elle poursuit, le ministre s'engageait à rendre compte de l'avancement de l'atteinte des objectifs au gouvernement et de « s'associer au Conseil de la santé et du bien-être afin de tenir, à tous les trois ans, un forum national, dans le but d'évaluer les progrès réalisés, de partager les connaissances, de faire état des expériences réalisées dans différents milieux et d'informer la population » (MSSS, 1998, p.183).

1.3. Colloque « Pour renforcer le potentiel des personnes et des communautés, avec les milieux municipal, éducationnel, socio-économique et communautaire »

Ce colloque a été organisé par le CSBE en collaboration avec le Ministère et les Régies régionales de la santé et des services sociaux, les 3 et 4 octobre 1995 à Québec, soit trois ans après l'adoption de la PSBE. Plus de 400 personnes étaient présentes, provenant de tous les secteurs d'activités, du réseau de la santé et des services sociaux, des milieux municipal, éducatif, socio-économique, communautaire et gouvernemental. Toutes les régions étaient représentées.

« Pourquoi ce colloque au lieu du forum prévu par la politique de la santé et du bien-être, qui devait se tenir aux trois ans comme l'avait signifié le ministre Jean Rochon » ? (CSBE, 1996) : voilà comment M. Norbert Rodrigue, président du CSBE, entamait son allocution d'ouverture de l'événement. Ces forums nationaux avaient pour objectifs « d'évaluer les progrès réalisés, de partager les connaissances, de faire état des expériences réalisées dans différents milieux et d'informer la population » (CSBE, 1996, p. 5). Cependant, comme l'expliquait le président, il était trop tôt pour pouvoir rendre compte des résultats

étant donné que la mobilisation des différents acteurs dans chacune des régions n'était pas complétée. Ces démarches régionales étaient la base même de l'adhésion des représentants des divers secteurs d'activités et de leur engagement dans la réalisation d'une ou de plusieurs stratégies.

Le CSBE a donc convenu de reporter le premier Forum à une date ultérieure. Néanmoins, afin de maintenir la mobilisation en cours, il a organisé ce colloque sous le thème de l'action intersectorielle. Il s'agissait, pour le Conseil, d'un moyen important pour améliorer la santé et le bien-être, à savoir le développement du potentiel des personnes et des communautés par l'action intersectorielle. « Cet événement, qui visait à préparer le terrain pour la tenue du premier Forum national sur la santé et le bien-être prévu en 1997, a permis de situer la politique de la santé et du bien-être comme l'un des instruments de développement social » (CSBE, 1996, p.1).

Pour l'ensemble des participants des paliers local, régional et national, ce colloque procurait une première occasion de partager leurs expériences vécues, leurs projets concrets en matière d'actions intersectorielles visant l'amélioration de la santé et du bien-être. C'était une occasion historique de vivre l'intersectorialité et de la concevoir comme un moyen de renforcement du potentiel des personnes et des communautés. Ce colloque visait également à faire connaître l'action intersectorielle au niveau gouvernemental.

Au programme de la première journée, quatre panels portaient sur la thématique « Développer la santé et le bien-être » avec les milieux municipal, éducatif, socio-économique et communautaire. À l'issue des présentations et des échanges, il s'est dégagé des convergences telles que les conditions facilitantes et les obstacles rencontrés dans la réalisation des projets intersectoriels concrets.

Avec le souhait initial que le colloque mette en lumière les meilleures stratégies pour harmoniser et réaliser des actions intersectorielles et qu'il contribue au développement de solidarité, les organisateurs ont évalué positivement les retombées de l'événement, notamment en raison des exemples présentés qui démontraient de l'originalité et de la nouveauté, et qui ont connu du succès.

On a surtout retenu de la première journée son effet stimulateur quant aux solutions possibles pour améliorer la situation actuelle. Le colloque aura aussi permis de mieux comprendre la position et les attentes des autres partenaires vis-à-vis les stratégies proposées par la politique de la santé et du bien-être. Des échanges de la deuxième journée se dégagent un consensus autour de l'idée qu'il faut absolument procéder à un véritable changement dans nos façons de faire, mieux harmoniser nos actions, autant aux niveaux local et régional, qu'au niveau gouvernemental. (CSBE, 1996, p.1)

1.4. Invitation du ministre de la Santé et des Services sociaux, M. Jean Rochon

Le colloque s'est terminé avec une conférence du ministre Jean Rochon sur le développement social. Sans reprendre l'entièreté de son discours, on ne peut passer sous silence le contexte socio-politique particulier de l'époque comme l'a souligné M. Rochon. Plusieurs événements et réformes avaient cours. Notons, entre autres, les États généraux de l'éducation, la réforme de la sécurité du revenu avec le Comité Bouchard-Fortin, les Commissions sur l'avenir du Québec et l'affirmation des régions, la Marche du pain et des roses qui militait pour l'amélioration des conditions de vie et la solidarité.

Ces événements étaient, pour le ministre, des indications quant au sens à donner au développement social avec trois priorités :

1. Accentuer le mouvement de **décentralisation** afin de soutenir les collectivités plus locales dans l'appropriation de leur avenir et faciliter les rapports transversaux entre les secteurs, bref décloisonner;
2. Avoir une sensibilité accrue face aux **problématiques de nature sociale**, notamment la vulnérabilité grandissante des enfants et des jeunes ainsi que la pauvreté qui nécessite une révision du filet de sécurité sociale;
3. L'**intersectorialité** du fait que les problématiques maintes fois rencontrées démontrent l'interdépendance entre les secteurs de la santé, des services sociaux, de l'éducation, de l'emploi, du revenu et du logement. (CSBE, 1996, p.54-55)

Dans une perspective de développement social, la combinaison de ces priorités conduit le ministre « à repenser les programmes et les structures en fonction des individus, des enfants et des familles, non plus en découpant leur réalité selon des logiques administratives, mais en considérant leurs besoins d'une façon intégrée jusque dans l'organisation des différents services le plus près possible des communautés » (CSBE, 1996, p.56). Il y voit la naissance d'un nouveau projet de société.

En conclusion, le ministre Rochon a lancé l'invitation suivante :

Ce qui se passe dans tous les milieux au Québec sur le front du développement social, les projets qui émergent d'un peu partout et interrogent les grandes institutions publiques, les problèmes auxquels il faut d'urgence s'attaquer ainsi que les sujets pour lesquels il reste des connaissances à parfaire et des débats à poursuivre font en sorte que je compte sur le Conseil de la santé et du bien-être pour organiser et être le maître d'œuvre, dans deux ans, d'un événement de plus grande envergure. La préparation de cet événement doit également avoir des prolongements en région alors que les Régies régionales auront à piloter la démarche avec les acteurs de leur territoire. [...]

La portée large qu'a un Forum et l'échéancier que nous nous donnons doivent permettre de réunir trois des conditions essentielles à sa réussite. D'abord, il faut qu'on considère le Forum comme un lieu où chacun des participants vient signifier ses propres **engagements** à l'échelle des responsabilités dont il dispose et des appuis qu'il aura obtenus de son milieu. En second lieu, l'événement doit réunir des instances responsables de **tous les secteurs**, pas seulement des acteurs du niveau régional, mais des décideurs du niveau national. Il faut enfin trouver des objectifs mobilisateurs susceptibles de réunir tous les milieux non seulement pour débattre mais surtout pour déjà penser à rendre opérationnelles les **actions** qui apparaissent les plus significatives. (CSBE, 1996, p. 58-59)

L'invitation était lancée et le mandat au CSBE clairement nommé. Ce colloque avait bel et bien servi de tremplin vers le *Forum sur la santé et le bien-être*, qui est devenu plus tard le *Forum sur le développement social*, et qui s'est tenu en 1998, soit trois années après le colloque.

2. L'événement

2.1. Le contexte dans lequel s'inscrit le Forum

À l'aube de l'an 2000, le Québec vit, tout comme la plupart des pays industrialisés, une profonde mutation autant dans son organisation interne qu'avec les nouvelles réalités externes, sur les plans économique et social.

Sans être exhaustif, voici quelques éléments de mise en contexte. Sur le plan économique, la situation se transforme radicalement avec la montée de la mondialisation et des échanges commerciaux internationaux. De nouvelles technologies de l'informatique, des communications et de production envahissent le marché. Cette nouvelle concurrence oblige les entreprises à revoir leurs modes de production, à rationaliser tout en augmentant leur efficacité. Les plus petites entreprises se retrouvent en mode survie et le chômage augmente.

Le marché de l'emploi en subit les conséquences, tendant davantage vers des emplois précaires, en sous-traitance, à temps partiel et contractuels. La sécurité d'emploi devient plus rare. D'autre part, nous assistons à une sur-spécialisation de l'emploi dans plusieurs domaines, laquelle demande des formations de plus en plus spécifiques et complexes, ce qui limite l'accès au plus grand nombre.

Sur le plan social, la démographie change avec le vieillissement de la population à la hausse, alors que les naissances sont à la baisse. Les structures familiales se modifient avec une augmentation du nombre de familles monoparentales, de personnes seules et de personnes immigrantes. Nous constatons une plus grande fragilité chez les jeunes qui vivent davantage d'exclusion et d'isolement. Ces phénomènes entraînent une plus grande précarité, plus de pauvreté et de personnes bénéficiaires de l'aide de dernier recours.

Sur le plan des politiques publiques, un questionnement majeur s'est engagé au sein des trois grands réseaux interpellés par ces enjeux sociaux et économiques, soit le réseau de la santé et des services sociaux, le réseau de l'éducation et celui de la sécurité du revenu. Vu l'augmentation des enjeux, on s'interroge sur l'efficacité réelle des politiques et des programmes existants.

Pour le Conseil de la santé et du bien-être, il est temps de revoir le pacte social, d'intégrer les citoyens et la société civile dans une grande réflexion collective en vue d'établir un nouveau projet de société, afin que chacun y adhère et y contribue. Le dynamisme social est l'affaire de tous (CSBE, 1997a).

2.2. L'objectif et les orientations

Pour le comité organisateur, « le forum national sur le développement social vise à favoriser une réflexion collective sur ce que devraient être les outils concrets et les conditions de réalisation pour que la société québécoise conserve ou développe des politiques et programmes qui concourent effectivement au mieux-être de tous les individus, des communautés et de la collectivité » (CSBE, 1997a, p. 4).

Le Conseil va plus loin en affirmant que le développement social ne peut se définir que par des programmes et des mesures ou la mise en place d'un filet de sécurité sociale, mais qu'il doit aussi prendre en compte ce qui se fait quotidiennement dans les régions et les communautés par les différents acteurs communautaires, publics et municipaux. Une vision commune et partagée doit servir de base à la compréhension et à la réalisation des actions en développement social. Pour soutenir et orienter la démarche pour le forum national, le CSBE propose une définition préliminaire du développement social :

Le développement social fait référence à la mise en place et au renforcement, au sein des communautés, dans les régions et à l'échelle de la collectivité, des conditions requises pour permettre, d'une part, à chaque individu de développer pleinement ses potentiels, de pouvoir participer activement à la vie sociale et de pouvoir tirer sa juste part de l'enrichissement collectif, et, d'autre part, à la collectivité de progresser, socialement, culturellement et économiquement, dans un contexte où le développement économique s'oriente vers un développement durable, soucieux de justice sociale. Dans cette optique, le développement social, tout comme le développement économique et le développement culturel, sont des dimensions interdépendantes et complémentaires d'un projet de société. (CSBE, 1997a, p.6)

La participation à la vie sociale constituant le fil de trame de cette définition, ce concept devient la base de la réflexion proposée par le Conseil. Les participants sont invités à considérer une participation sociale qui implique une réciprocité entre l'individu et la collectivité, un partage des responsabilités individuelles et collectives. Ces principes seront soumis à la réflexion sur les rôles des divers acteurs dans les relations 1) des individus et leurs réseaux sociaux; 2) des individus dans leur milieu et 3) des individus et la collectivité.

Enfin, pour bien mener à terme la démarche du forum, le CSBE se donne trois exigences :

1. Pour faire partager une vision commune du développement social, il importe de mobiliser le plus grand nombre possible de partenaires et de les faire entrer en dialogue;

2. Pour renouveler notre vision du développement social sur la base de la participation, il faut que cette vision se construise progressivement à l'intérieur d'une démarche de participation;
3. Pour que notre vision renouvelée du développement s'ancre dans un terrain concret, il importe de la mettre à l'épreuve par rapport à des enjeux spécifiques de développement social, et de proposer cette réflexion comme bougie d'allumage. (CSBE, 1997a, p.9)

2.3. L'organisation en trois étapes

Les tables de consultation thématiques

Au préalable, afin d'aider à la réflexion et aux échanges lors des forums régionaux et national, le Conseil avait mis en place cinq tables de consultation thématiques, formées d'experts et de personnes ressources et présidées chacune par un membre du conseil. Ces tables avaient pour mandat d'examiner un thème précis sous l'angle de la participation. Le choix des thèmes découlait du colloque de 1995 durant lequel les participants avaient ciblé ces enjeux prioritaires : la pauvreté, la violence, l'emploi, la jeunesse et le vieillissement. Un cahier comportant le résultat des réflexions a été remis aux concertations régionales comme un outil de travail (CSBE, 1997b).

Les forums régionaux et locaux

La seconde étape de la démarche consistait à organiser des forums régionaux. Déjà depuis plusieurs mois, les concertations et les acteurs régionaux avaient été invités par le Conseil à mobiliser leur milieu et à créer ces événements qui leur permettraient de « comprendre comment les localités et les régions entendent intervenir dans la prise en charge de certains enjeux de développement social » (CSBE, 1997a, p.9).

Les résultats attendus de ces forums régionaux se déclinaient comme suit :

- faire émerger une vision régionale de ce que devrait être le développement social, à partir d'une meilleure connaissance des besoins de la population, d'une meilleure connaissance des actions déjà en cours et des interventions éventuelles, réalisées autant par les réseaux communautaires, privés et publics (tant pour l'atteinte d'objectifs de santé, à des fins de renforcement du tissu social, qu'à des fins de développement économique ou de création d'emploi) ;
- définir et mieux cibler les avenues sectorielles envisagées régionalement pour adapter les interventions des acteurs locaux et régionaux aux besoins définis ;

- inviter les instances locales et régionales du réseau de la santé et des services sociaux à inscrire les stratégies de la Politique de la santé et du bien-être et les priorités définies régionalement en matière de santé et de services sociaux dans une vision régionale du développement social ;
- envisager des plans d'harmonisation reposant sur des engagements concrets des acteurs en faveur des stratégies intersectorielles ;
- envisager la possibilité d'une planification stratégique régionale du développement social et l'inclusion dans l'entente entre le gouvernement du Québec et le Conseil régional de développement (CRD) des priorités d'action et des stratégies définies régionalement dans le processus du Forum régional. (CSBE, 1997a, p. 9-10)

Le forum national

Et finalement vint l'organisation du grand Forum national prévu pour janvier 1998. Il se voulait un moment rassembleur de l'ensemble des acteurs sociaux nationaux, régionaux et locaux, en provenance de divers secteurs publics, communautaires et privés. Il avait pour objectif de « contribuer au cheminement collectif vers une vision commune et partagée du développement social, en permettant que se confrontent et s'harmonisent les visions de développement social telles qu'elles émergeaient des forums régionaux, d'une part, et, d'autre part, les visions portées par les acteurs nationaux, les pouvoirs publics et les décideurs politiques » (CSBE, 1997a, p.12). Bref, il visait à construire une vision commune du développement social pour le Québec.

Pour l'atteinte de cet objectif, il importait, pour les organisateurs, d'offrir des espaces favorables aux échanges ouverts afin que ceux-ci expriment librement les valeurs et les principes d'actions portés par la collectivité et les engagements pris par les divers intervenants de tous les paliers et secteurs d'activités. Cet événement se voulait aussi une occasion pour mieux connaître ce qui se faisait pour favoriser un meilleur arrimage entre les actions locales, régionales et nationales. Bref, ce Forum devait ouvrir la porte à des échanges constants entre l'ensemble des acteurs concernés par le développement social.

M. Norbert Rodrigue, président du CSBE, soulignait dans un document préparatoire, que le défi de la démarche de ce forum était « d'arriver à bien comprendre ce qu'est l'état du développement social, dans chacune des communautés d'abord, dans chacune des régions ensuite, ce qui permettra d'avoir une vue d'ensemble de la situation nationale. Le défi c'est aussi d'arriver à bien comprendre la dynamique complexe qu'est celle du développement social, d'identifier les acteurs qui interviennent dans cette dynamique, de même que les conditions favorisant cette dynamique » (Rodrigue, 1997, p.16-17).

3. Le rapport du Forum

Le CSBE a produit un rapport de cet événement historique dont une première partie présente une synthèse de l'ensemble de la démarche, de sa réalisation et de la participation. De cette première partie nous avons puisé les informations qui suivent. En second lieu, le rapport présente les comptes-rendus des forums locaux et régionaux, Bien que d'une très grande richesse, nous n'avons pas retenu cette section qui comprend les synthèses des forums des 16 régions participantes pour ce présent travail. Et en conclusion, le Conseil émet ses recommandations que nous partageons ultérieurement.

3.1 Les forums régionaux et locaux

Il ressort du rapport que la participation aux forums régionaux fut un franc succès. Seize des dix-sept régions du Québec ont participé à la démarche en tenant des forums tantôt locaux, tantôt régionaux, parfois les deux. On dénombre 70 forums locaux et 13 forums régionaux mobilisant plus de 8000 personnes (CSBE, 1998, p.41). La majorité des événements se sont déroulés entre novembre 1997 et avril 1998.

Les organismes parrains des forums locaux et régionaux étaient le Conseil régional de concertation et de développement (CRCD), en collaboration avec la Régie régionale de la santé et des services sociaux (RRSSS). Plusieurs autres promoteurs régionaux ont contribué à la mobilisation et l'organisation de ces forums.¹

Dans presque toutes les régions, un comité organisateur a été mis en place, lequel avait la responsabilité d'organiser le ou les forums. Il devait faire le choix des questions à soumettre à la discussion, toujours sous l'angle de la participation sociale, lesquelles étaient appuyées par les statistiques appropriées au territoire. Chaque région a développé la formule qui lui convenait le mieux. Ceci favorisait l'autonomie de chaque région mais, en même temps, a rendu plus difficile une vision et une compréhension communes de l'état du développement social, tel que le souhaitait M. Rodrigue. Dans la plupart des régions, parler de développement social consistait à analyser les problèmes sociaux les

¹ Sans en dresser la liste exhaustive, on peut en mentionner quelques-uns. Ainsi, ont contribué, selon les régions, les municipalités, les MRC et leurs élus, le Secrétariat au développement des régions, les instances régionales du Conseil du statut de la femme (CSF), les Centres locaux de services communautaires (CLSC), les Centres jeunesse, les syndicats, les commissions scolaires, les cégeps, les universités par le biais de chaires, facultés, départements ou services, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS), le ministère de l'Éducation, les fédérations régionales de caisses populaires, les organismes communautaires et leur regroupement, les tables de concertation des groupes de femmes, les coopératives de développement régional, les conseils régionaux de l'âge d'or, les conseils culturels régionaux, les commissaires industriels, les chambres de commerce, les entreprises privées, les archevêchés, Communication-Québec, la Direction des ressources humaines Canada, les corporations de développement communautaire (CDC), les sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC), les corps policiers, les comités régionaux d'économie sociale (CRÉS) et Centraide.

plus importants. Ainsi, certains problèmes sont ressortis comme des préoccupations universelles et transversales, soit la pauvreté, l'intégration sociale des jeunes, l'emploi, le transport et le resserrement des liens sociaux. À ceux-ci, les participants ont proposé des pistes de solutions. Puis, ils les ont analysés sous l'angle de la participation sociale, dont le rapport fait état.

Enfin, ces échanges ont mené vers une réflexion sur un nouveau partage des pouvoirs et des responsabilités. Deux axes se dégagent des échanges. Un premier horizontal, qui réfère à un partage des responsabilités entre organisations de même niveau, peu importe qu'elles soient ou pas d'un même milieu ou secteur d'activités. Il était question d'améliorer les communications, de développer ou de resserrer les liens entre des milieux ou de mettre pleinement à contribution des organismes communautaires. On parlait alors de concertation et de décloisonnement.

Le second axe, plutôt vertical, s'adressait au partage des pouvoirs entre les centres de décisions, les paliers de gouvernement et leurs organisations en mettant l'emphase sur une plus grande autonomie des communautés locales. Des fiches synthèses ont été réalisées conjointement par les organisateurs locaux, régionaux et le CSBE. Ces documents devenaient la base de préparation du forum national. Il était question, pour cet axe, de décentralisation, de régionalisation et de développement local.

3.2 Le forum national

Le forum national sur le développement social s'est tenu les 26, 27 et 28 avril 1998 au Centre des congrès de Québec. On a constaté encore une fois une forte participation avec « plus de 600 personnes, venant de toutes les régions du Québec, issues des organismes communautaires, des ministères et organismes gouvernementaux, du réseau de la santé et des services sociaux, du monde des affaires et des organismes de développement économique, du milieu municipal, du milieu scolaire, des organisations syndicales, etc. » (CSBE, 1998a, p. 41).

Près de 60 personnes, venant de divers milieux d'un peu partout au Québec, ont pris la parole durant le forum. Toutes les allocutions ont été enregistrées puis retranscrites le plus fidèlement possible dans un document qui accompagne le rapport (CSBE, 1998b).

Le forum s'est déroulé en quatre temps, lesquels faisaient suite aux discussions qui avaient eu lieu dans les forums locaux et régionaux. Ainsi, la première partie a permis une mise en commun des diagnostics posés par les différents intervenants sur l'état du développement social de leur région ou, plus globalement, de l'ensemble de la société québécoise. Il n'a pas été possible d'en ressortir une réponse claire et simple, comme lors des forums locaux et régionaux, en raison des discussions qui ont porté davantage

sur la gravité des problèmes, surtout celui de la pauvreté dont tous les aspects ont été abordés.

À la deuxième partie, les participants ont poursuivi les échanges sur le principe de la participation sociale comme stratégie de renouvellement du développement social. Pour ce faire, des représentantes et représentants des régions prenaient part à quatre périodes de discussion portant respectivement sur les enjeux priorités préalablement, soit la lutte à la pauvreté, l'intégration des jeunes, le développement de l'emploi et le resserrement des liens sociaux. Les discussions ont mis en lumière les obstacles à une participation sociale pleine et entière qui sont d'ordre économique, social, culturel et institutionnel. Une des pistes de solution apportées consistait à l'aplanissement de ces obstacles.

Pour le troisième moment du forum national, les échanges ont traité du thème « Vers un nouveau partage des pouvoirs et des responsabilités entre les acteurs ». Il comprenait deux périodes de discussion :

- 1) **l'action intersectorielle** : les arrimages et les collaborations de différents secteurs d'activité en lien avec les pistes d'action soumises par les forums régionaux. Le but était « d'identifier des moyens d'assurer une plus grande concertation entre les différentes organisations, qu'elles soient publiques, privées ou communautaires » (CSBE, 1998a, p.34). À l'image des forums locaux et régionaux, les participants ont parlé de concertation et de décentralisation. D'une part, ils ont souhaité plus de collaboration et de travailler davantage de façon intersectorielle lors de l'analyse des problèmes et la recherche de solutions. Quant à la notion de décentralisation, elle a été vue comme préalable à une plus grande concertation, ce qui a amené les participants à identifier les rôles de chaque palier.
- 2) **le partage des responsabilités et des pouvoirs entre les paliers décisionnels** : les participantes et participants ont discuté des avenues possibles pour revoir le partage des pouvoirs et des responsabilités entre les paliers d'intervention.

Ainsi, le niveau central devrait être celui où l'on fixe les normes, les politiques et les orientations nationales. Au-delà de ce rôle, on exprime certaines attentes à l'égard du central. On attend de lui qu'il fasse pleinement confiance aux niveaux local et régional et qu'il agisse comme un agent d'information, de formation, de soutien et de prospective. Quant au niveau régional, il est appelé à jouer un rôle de mobilisation auprès des différents acteurs. Les régions devraient planifier, concerter et adapter les politiques nationales aux réalités régionales et elles devraient entretenir une étroite relation avec les intervenants du niveau local. À cet égard, elles devraient faciliter leur intervention en favorisant une réelle prise en charge du local et surtout décentraliser pouvoirs et responsabilités vers le niveau

local en tenant compte des particularités de ce dernier. Le niveau local est perçu comme étant celui où l'ensemble des intervenants devraient se mobiliser autour de projets concrets. Ce devrait être l'endroit aussi où s'enracinent l'action et l'intervention. (CSBE, 1998a, p.37)

Le quatrième et dernier moment portait sur les suivis à donner à la démarche du Forum sur le développement social, notamment sur les intentions et les mécanismes que les participantes et participants entendaient mettre en place aux plans local, régional et national.

Ainsi, dans toutes les régions du Québec, l'ensemble des acteurs impliqués dans la démarche ont identifié le meilleur moyen pour assurer une certaine continuité aux travaux entrepris lors des forums locaux et régionaux. Dépendamment des régions, soit que le comité organisateur est devenu un comité de suivi, soit qu'une autre forme de comité ou table de concertation a été prévue. Peu importe la modalité, dans toutes les régions, on prévoyait se donner un mécanisme qui répondait aux particularités locales et régionales. De plus, dans la très grande majorité des régions, on envisageait ajouter un axe de développement social à la planification stratégique régionale, avec la volonté d'imputer plusieurs partenaires à la réalisation de cet axe de développement social, ouvrant ainsi la porte à la négociation d'ententes spécifiques avec le gouvernement ou l'un de ses ministères.

Sur le plan national, les organisations s'entendaient pour entreprendre un chantier de réflexion sur la qualité de la participation démocratique afin de donner suite au principe situant la participation sociale au cœur du développement social.

Lors du discours de clôture, le ministre Rochon envisageait de se baser sur les réflexions de ces deux années de discussion pour actualiser la *Politique de la santé et du bien-être*.

Faire le point sur la politique de la santé et du bien-être, qu'il faut peut-être moderniser, ajuster et, peut-être aussi, décentraliser. L'actualisation de cette politique peut signifier aussi de revoir la place qu'elle occupe parmi l'ensemble de toutes les politiques. Ainsi, le ministre estime essentiel de faire en sorte que [...] La politique de la santé et du bien-être devienne une politique de plus en plus intersectorielle et que vous puissiez vous l'approprier globalement, au niveau des différentes communautés. (CSBE, 1998a, p.40)

Pour sa part, le Conseil entendait « donner des suites concrètes à la présente démarche en mettant en place les mécanismes nécessaires afin de faire circuler l'information entre les différents partenaires et entre les différentes régions [...] porter une attention

particulière aux questions relatives à l'intégration sociale des jeunes et explorer la possibilité de mesurer le développement social » (CSBE, 1998a, p.40).

3.3 Points forts et recommandations de la conclusion

Dans le rapport sur le forum, certains **points forts** sont mis en exergue et sont rapportés ici :

- De par son ampleur, **cette mobilisation témoigne du fait que les régions et les communautés locales, à travers les organismes qui y interviennent, sont conscientes des problèmes auxquels elles sont confrontées et de la nécessité d'agir.**
- Une autre caractéristique étonnante, en même temps qu'encourageante, de la démarche fut sans doute sa **dimension multisectorielle.**
- Le Conseil de la santé et du bien-être misait sur l'intersectorialité en interpellant les acteurs économiques et sociaux et en insistant sur le nécessaire dialogue entre le local, le régional et le national. **La démarche de réflexion sur le développement social a effectivement rejoint et mis à contribution une diversité étonnante d'acteurs dans les régions.**
- Le forum **a favorisé une meilleure connaissance entre les acteurs tout en facilitant différentes formes d'échanges, de collaborations et d'harmonisation des interventions entre des organisations qui, jusqu'ici, n'avaient eu que fort peu d'occasions de le faire.**
- Les problématiques sociales qui se sont imposées, dans les forums régionaux et au forum national, marquent la nécessité d'une vision renouvelée du développement social. Ces problématiques majeures, qui sont le fruit de la lecture sociale de milliers de personnes, concernent: **l'ampleur de la pauvreté, l'exclusion des jeunes, le besoin d'emplois, le besoin de resserrer les liens sociaux.**
- Les moyens à mettre en œuvre pour assurer un développement social plus harmonieux sont tributaires d'une vision renouvelée du développement social. La présente démarche s'est concrétisée dans une volonté d'agir évidente et manifeste dans l'ensemble des régions. Pour la majorité des acteurs présents dans les forums et tout au long du processus, l'importance de **l'action locale constitue une dimension absolument incontournable dans une vision renouvelée du développement social.**

- Dans leur volonté d’agir, les participantes et participants aux forums s’entendent pour affirmer que **la décentralisation est une condition essentielle pour favoriser la concertation entre les acteurs et l’action intersectorielle.**
- **Le niveau régional doit favoriser la prise en charge réelle du local et, à cette fin, décentraliser les pouvoirs et responsabilités vers le local en tenant compte des particularités des milieux.**
- Si l’on s’entend sur la nécessité de revoir le rôle de l’État, on s’entend aussi pour dire que **cette perspective de partage des pouvoirs et des responsabilités ne doit pas conduire à un délestage des responsabilités de l’État vers les autres paliers d’intervention.**
- Les débats survenus sur la participation sociale ont mis en lumière le fait que favoriser **une plus grande participation sociale se conjugue avec une approche locale** puisque c’est d’abord au niveau local que la participation est la plus naturelle. (CSBE, 1998a, p. 42-46)

Parmi les **suivis recommandés**, nous notons :

- 1) En premier lieu, les stratégies promues par *La politique de la santé et du bien-être* prônent le recours à l’action intersectorielle en vue d’agir sur les déterminants de la santé et du bien-être. Des enseignements sont à tirer de ces forums pour, d’une part, faciliter la poursuite de l’appropriation par les milieux de certains enjeux, et, d’autre part, pour identifier et comprendre les conditions qui favorisent l’action multisectorielle, et ainsi, venir contribuer à l’évolution de *La politique de la santé et du bien-être*. Il y a donc lieu d’entreprendre avec les acteurs concernés et intéressés une réflexion sur ces questions.
- 2) En second lieu, les travaux menés dans les régions sont majeurs pour le devenir du développement social au Québec et une attention particulière devrait être fournie à ces organisations pour faciliter le cheminement de leurs actions.
- 3) En troisième lieu, la question de l’intégration d’un axe de développement social aux planifications stratégiques régionales a également fait l’objet d’une intention annoncée et devait être approfondie au cours des prochains mois par différents acteurs.
- 4) En quatrième lieu, au moment du forum national, plusieurs partenaires nationaux ont soumis une proposition d’un Énoncé de principes régissant la participation démocratique. Le Conseil entend participer et collaborer à cet effort de promotion

de l'Énoncé de principes sur la participation démocratique. (CSBE, 1998a, p. 47-48)

Par ailleurs, certaines des questions sur lesquelles il fallait poursuivre la réflexion étaient d'ordre conceptuel et d'autres à la fois théorique et pratique. Cela nécessitait des recherches, des réflexions et des débats avec des décideurs ou des gens de terrain. Parmi ces questions, on peut nommer la définition de ce qu'est le développement social, la mesure du développement social, l'identification précise du modèle actuel de développement social versus le modèle souhaité.

Finalement, le Forum était une occasion de réfléchir à un nouveau rapport de l'État avec la société civile. Les travaux sur la construction de ce nouveau modèle de développement social s'appuyaient sur cette volonté de trouver de nouvelles façons de faire. Le succès ou l'échec de la démarche devaient être basés sur la volonté réelle des acteurs d'agir et les suivis qui ont été donnés au forum.

4. Les suivis après le forum

4.1 Du Conseil de la santé et du bien-être

Pour le Conseil de la santé et du bien-être, il était de sa responsabilité de donner des suites au forum sur le développement social. Il avait la légitimité d'assumer un certain leadership dans la réalisation d'actions précises, alors que pour d'autres actions, une collaboration avec des partenaires était nécessaire. Dès les premières rencontres qui ont suivi le forum, les membres ont défini les procédures à suivre et des comités ont été mis en place afin d'assurer un suivi à plusieurs dossiers.

Un comité sur le développement social ²

Formé de huit personnes, ce comité a été mandaté par le CSBE pour assumer ce leadership. Dans un premier temps, il avait la responsabilité de poursuivre la réflexion sur le développement social en lien avec les travaux réalisés depuis 1997 lors des forums locaux et régionaux et celui sur le plan national. Cette réflexion sur le développement social devait, par la suite, demeurer évolutive pour prendre en compte les travaux réalisés en suivi aux forums régionaux tout comme ceux sur le plan national. À cela s'ajoutait une veille sur les tendances en matière de développement social dans les sociétés industrialisées. De plus, il revenait à ce comité de gérer les activités de promotion et de communication en lien avec les attentes exprimées lors des événements. (CSBE, 1998c)

Le plan stratégique 2001-2004

Le 28 mars 2001, le CSBE déposait au ministre d'État à la Santé et aux Services sociaux, M. Rémi Trudel, son *Plan stratégique 2001-2004*. Le Conseil y affirmait que le développement social du Québec demeurerait une priorité pour le Conseil, et il était d'avis que l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie québécoise de développement social pouvait constituer une niche féconde pour prendre en charge les déterminants de la santé et du bien-être.

La première orientation du *Plan stratégique 2001-2004*, qui avait pour but de « Contribuer à l'adoption d'une vision globale et prospective de la santé, du bien-être et du développement social des groupes et des collectivités et à l'identification des objectifs et des moyens de les améliorer », est celle qui nous intéresse particulièrement et dont les axes suivants ont servi de cadre pour la poursuite des travaux.

² Nous avons eu accès à divers documents de travail inédits du CSBE, dont des rapports de rencontre, des échanges par courriel et des documents de travail, lesquels nous ont permis de faire une synthèse des suivis du forum.

Axe 1 : La mesure de la santé et du bien-être, en lien avec le développement social des collectivités

Axe 2 : L'évolution de *La politique de la santé et du bien-être*

Axe 3 : La promotion d'une stratégie québécoise de développement social

Axe 4 : L'appropriation par les communautés de leur développement.

(CSBE, 2001a, p. 8-9)

Axe 1: La mesure de la santé et du bien-être, en lien avec le développement social des collectivités

Tout au long des rencontres lors des forums locaux et régionaux et lors du forum national, il est ressorti l'importance de se doter d'indicateurs de mesure du développement social qui permettraient notamment de prendre acte de l'état de développement social des communautés. Cet indicateur de mesure de développement social avait pour objectif de :

- Mesurer l'évolution du développement social du Québec dans le temps;
- Établir une mesure de comparaison des régions du Québec;
- Situer le Québec en regard d'autres juridictions;
- Sensibiliser et informer la population concernant des enjeux importants;
- Favoriser une mobilisation des communautés autour d'objectifs spécifiques;
- Sensibiliser et informer les décideurs, les administrateurs, les leaders et les intervenants autour de considérations de développement social. (CSBE, 1999, p.6)

Le CSBE et le Conseil québécois de la recherche sociale (CQRS) avaient organisé en 1999, à Montréal, un séminaire portant sur la mesure du développement social. Michel Bernier, membre du CSBE, avait préparé un document qui se voulait un outil de travail et de réflexion sur le sujet. Une présentation en quatre chapitres permettant de faire état des tenants et des aboutissants du développement social : 1) Pourquoi mesurer le développement social ? 2) Qu'est-ce que le développement social ? 3) Quels sont les bonheurs et les malheurs des efforts de mesure consentis à des concepts apparentés au développement social ? et 4) Comment mesurer le développement social au Québec ? (Bernier, 1999).

À la suite de ce séminaire, il a été décidé d'établir trois chantiers visant à faire avancer et coordonner les travaux sur la mesure du développement social :

1. un chantier devait examiner les conceptions du développement social chez plusieurs intervenants;
2. un chantier devait étudier la construction d'indicateurs synthétiques;

3. un chantier devait faire un rapport sur le développement social au Québec, lequel a été confié à l'Institut de la statistique du Québec (ISQ). (Dionne, 2001, p,2)

Mme Hélène Morais, qui a succédé à M. Norbert Rodrigue à la présidence du CSBE, était membre de la délégation québécoise au Sommet de l'Organisation des Nations unies (ONU) sur le développement social, qui s'est tenu à Genève en juin 2000. Lors d'un séminaire, tenu en parallèle du Sommet, elle a prononcé une conférence sur *La mesure du développement social : enjeux politiques et considérations scientifiques*. En tirant les leçons du forum de 1998, elle a soulevé quatre enjeux politiques majeurs découlant de l'évolution récente du développement social et auxquels pourraient répondre une réflexion sur la mesure du développement social :

mieux harmoniser les politiques et les interventions économiques et sociales, mieux orchestrer la lutte contre les inégalités sociales et économiques, renforcer et adapter les politiques sociales en fonction des besoins et des réalités de la population, des différents groupes et territoires et revoir les rapports entre l'État et la société civile. (Morais, 2000, p.14-15)

À ces enjeux politiques, elle ajoutait « il est primordial de bien prendre en compte les considérations scientifiques que soulève la construction d'un outil de mesure du développement social » (Morais, 2000, p.15) dont, entre autres, la rigueur dans la construction de la méthode; la possibilité de comparer les données dans le temps et dans l'espace; la capacité de faire un pont entre les considérations sociales et économiques ou la facilitation pour déterminer des objectifs en matière de développement social.

Lors des Journées annuelles de santé publique (JASP) , le 8 novembre 2001, Mme Morais tenait une conférence intitulée « Mesurer le bien-être du monde – Réflexions sur l'élaboration d'indicateurs du développement social au Québec ». Elle y faisait part de la poursuite des travaux entourant le mesure de développement social. Ainsi, des organismes publics, soit 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 avaient contribué au financement des projets de recherche mentionnés précédemment.

Le chantier 1 était d'ordre qualitatif, porté par Maurice Lévesque, Bruno Jean et Deena White et intitulé *La conception du développement social : le point de vue des acteurs*, qui visait « à documenter, voire cartographier, les différentes visions du développement social que partagent les principaux intervenants en la matière » (CSBE, 2001b, p. 17). Cette recherche offrait de façon exhaustive et rigoureuse le point de vue des acteurs en tenant

compte de leur diversité. Ce rapport de recherche présentait des indicateurs objectifs et subjectifs pouvant conduire à une mesure de développement social. Ce même chantier a donné lieu à un deuxième rapport de recherche, réalisé par Anne Laperrière et Marie Mazalto et intitulé *La société qu'on veut, points de vue d'acteurs des secteurs éducation, jeunesse, immigration, famille et droits des régions de Montréal et Lanaudière*. « Il permet d'apporter des nuances concernant les définitions et objectifs du développement social, les valeurs soutenant ce dernier, le diagnostic de la situation actuelle et les moyens proposés afin de l'améliorer. Il fait également ressortir les convergences et les divergences concernant le développement qui peuvent exister entre les différentes régions et entre les acteurs selon le secteur d'appartenance » (CSBE, 2002, p. 24).

Le deuxième chantier devait étudier la construction d'indicateurs synthétiques. Un professionnel du Conseil a aussi participé à la rédaction de ce rapport intitulé *Comment mesurer le développement social*. Cette étude de Paul Bernard (2002) et de l'équipe du Conseil québécois de la recherche sociale explorait de façon exhaustive et rigoureuse les connaissances sur les indicateurs apparentés à la mesure du développement social. « Le document explore diverses avenues empruntées par les chercheurs en sciences sociales, d'ici et d'ailleurs, pour développer des indicateurs sociaux synthétiques qui, même s'ils ne portent pas spécifiquement sur le développement social, permettent néanmoins de faire avancer une réflexion sur la mesure de ce dernier. Le rapport de recherche classe et évalue ces indicateurs en fonction d'une définition du développement social qui s'appuie sur les définitions avancées préalablement par le CSBE ». ³ En ce qui concerne les suivis qui ont été effectués suite à la recherche, le rapport annuel 2002-2003 donne les explications suivantes :

Les partenaires se sont réunis le 18 février 2003 pour discuter des suites à donner à cette recherche. L'idée initiale de ce projet était d'en arriver à un indicateur intégré pour mesurer le développement social. Le rapport de recherche propose plutôt un cadre de référence, 14 « indicateurs » ou facteurs à prendre en considération, et conclut à la nécessité d'un vaste chantier de recherche. Les 14 « indicateurs » interpellent différents ministères qui ont un intérêt pour le développement social. Des alliances pourraient être développées entre les chercheurs des milieux universitaire et gouvernemental. Considérant l'absence d'unanimité sur le choix des indicateurs et sur la pertinence de la mesure du développement social, le Conseil n'a pas produit le rapport ou les rapports prévus sur la santé et le bien-être en lien avec le développement social des collectivités. (CSBE, 2003, p. 24)

Le troisième chantier, confié à l'Institut de la statistique du Québec (ISQ), devait faire un rapport sur le développement social au Québec. Dans l'avant-propos du *Portrait social du*

³ Ce rapport n'a pu être retracé sur le Web.

Québec. *Données et analyses. Édition 2001*, un document de 630 pages, le directeur général de l'ISQ présente ainsi la recherche :

C'est une conjoncture tout à fait spéciale qui a permis à l'Institut de s'associer à des chercheurs de plusieurs autres institutions. En effet, les participants au Séminaire sur la mesure du développement social tenu à Montréal en avril 1999, sur l'initiative du Conseil québécois de la recherche sociale et du Conseil de la santé et du bien-être, ont exprimé le souhait que l'Institut de la statistique du Québec apporte « une contribution importante à la mesure du développement social », en même temps qu'étaient envisagés deux autres chantiers. En ce qui concerne le mandat confié à l'Institut, il est apparu, à la suite de consultations avec les ministères concernés, que la meilleure façon de procéder était de prendre comme point de départ *Les conditions de vie au Québec : un portrait statistique* dont la mise à jour était sur le point de commencer. (ISQ, 2001)

L'étude visait donc à examiner un ensemble d'indicateurs sociaux pour le Québec et à fournir une vue générale des conditions de vie de la population. Comme bon nombre de ministères étaient interpellés et produisaient des indicateurs et des analyses sur le sujet, ils ont été invités à contribuer au portrait en préparant eux-mêmes les textes reliés à leur champ d'intervention respectif. L'ISQ a produit une deuxième édition en 2010.

Axe 2 : L'évolution de La politique de la santé et du bien-être

En raison de l'ampleur de la mobilisation intersectorielle et multi-paliers qu'a permis le Forum autour des enjeux sociaux très liés à la santé et au bien-être des personnes et des communautés, et des enseignements issus des multiples forums pouvant contribuer à enrichir la politique de la santé et du bien-être, le Conseil a mis sur pied un groupe de travail avec la collaboration des organisations intéressées en incluant les régions.

Pour la présidente du CSBE, dans la mesure où la politique de la santé et du bien-être constitue un moyen et non une fin, et qu'elle intègre des objectifs d'action intersectorielle, il fallait définir la contribution de chacun des divers secteurs d'activités à la finalité du développement social. « De la même manière, il faudrait revoir au plus haut niveau La politique de la santé et du bien-être et définir sa contribution à l'intérieur d'une stratégie québécoise de développement social » (Morais, 2001, p. 11).

Le CSBE a produit et adopté un avis *Pour une stratégie du Québec en santé : décider et agir*, en avril 2002. Essentiellement, le Conseil y présente un scénario d'évolution de *La politique de la santé et du bien-être*, et il recommande de reprendre la conception interactive de la santé (ou intersectorialité) promue par la politique de 1992, et d'axer la politique révisée sur la prévention des problèmes et la promotion de la santé. Lors de la

réunion des membres du Conseil de septembre 2002, l'avis a été présenté au ministre d'État à la Santé et aux Services sociaux, monsieur François Legault (CSBE, 2003, p. 25). Quelques mois après la parution de l'avis du Conseil, le Programme national de santé publique 2003-2012 et le Plan de la santé et des services sociaux ont été rendus publics. De nombreux éléments de convergence ont été observés entre ces deux documents et l'avis du Conseil.

Le Ministère de la santé et des services sociaux publiait, en 2004, *La Politique de la santé et du bien-être : une évaluation de sa mise en œuvre et de ses retombées sur l'action du système sociosanitaire québécois de 1992 à 2002*. Bien que l'objet premier de l'étude concerne les retombées de la politique sur le système de santé et de services sociaux, nous pouvons y lire que cette politique a été un tremplin pour le développement de l'approche intersectorielle sur les plans local et régional. Cette approche a demandé de prendre le temps de développer des réseaux, de trouver un langage commun et de créer des liens de confiance. Cependant, l'absence de certains réseaux, qui différait d'une région à l'autre, pouvait être un obstacle à l'action intersectorielle, en grande partie à cause de l'absence d'engagement formel de ces autres réseaux à l'égard d'objectifs de santé et de bien-être. « Bien souvent, les succès reposaient sur la bonne volonté des acteurs en présence, qui partageaient des objectifs communs sur le plan personnel, mais qui n'étaient pas appuyés formellement par leur organisation ». Les autrices notent par ailleurs que, portées par les CRD, « des approches prometteuses ont été développées autour du concept de développement social, un concept intégrateur qui rejoint bien les préoccupations du milieu, en particulier dans les régions éloignées des grands centres » (Bégin et Dunnigan, 2004, p.110).

Axe 3 : La promotion d'une stratégie québécoise de développement social

L'axe 3 vise la promotion et la sensibilisation au développement social, entre autres, via la promotion d'une stratégie québécoise de développement social. Un autre moyen de premier plan a été élaboré afin de répondre aux besoins reliés à la communication : la création d'un bulletin trimestriel sur le développement social.

Pour promouvoir une stratégie québécoise de développement social, le 13 mars 2001, la présidente du Conseil et sept présidentes et présidents d'organismes gouvernementaux ont transmis au nouveau premier ministre, monsieur Bernard Landry, une lettre publique demandant que le gouvernement adopte une stratégie de développement social, de

concert avec ses partenaires socioéconomiques. Un important extrait de cette lettre est paru dans *Le Devoir* du 16 mars 2001.⁴ (CSBE, 2001, p.20).

La revue *Développement Social*⁵ (DS), un des premiers projets concrets issus du forum national, porté conjointement par le Conseil de la santé et du bien-être, l'Association des régions du Québec, la Conférence des régies régionales de la santé et des services sociaux, le Ministère de la santé et des services sociaux, l'Institut national de santé publique du Québec et de la Direction de la santé publique de la Régie régionale de Montréal-Centre. Ce bulletin d'information sur les suivis des forums sur le développement social, dont la première parution date du mois d'octobre 1999, a été publié trois fois l'an jusqu'en 2012 à raison de 15 000 copies. Cette grande distribution permettait de rejoindre un large éventail de représentants de plusieurs réseaux dont ceux de la santé, de l'éducation, de l'emploi, de la sécurité du revenu, des municipalités, des organismes communautaires, des syndicats, des universités, etc. Les partenaires de la revue étaient de plus en plus nombreux atteignant près de 30 partenaires en 2005-2006 (Tremblay, 2007). En 2003, la responsabilité de l'édition du bulletin a été transférée à l'Institut national de santé publique (INSPQ). Le CSBE a maintenu son appui par une participation au comité de rédaction, au financement et à la concertation élargie avec plusieurs organisations pour sa réalisation (CSBE, 2004b).

La revue *Développement Social* est devenue un outil de liaison important qui a permis la diffusion et le partage d'informations sur les démarches de développement social régionales et entre les acteurs impliqués. Nous pouvions y retrouver des reportages, des réflexions, des rapports sur les travaux régionaux et locaux en cours ainsi que les actualités sur le plan national. Le RQDS a toujours été associé à cette publication. Il a, entre autres, participé aux travaux du comité directeur.

Dans l'édition de DS de mai 2012, la rédaction annonçait la fin de la publication de la revue. :

C'est avec un brin de nostalgie que nous disons «Au revoir» à *Développement Social* et avec des attentes très élevées que nous souhaitons «Bienvenue» à *Kaléidoscope* (K pour les intimes) dès notre

⁴ Les cosignataires de la lettre étaient : madame Nicole Boily, présidente du Conseil de la famille et de l'enfance; madame Clairandree Cauchy, présidente du Conseil permanent de la Jeunesse; madame Diane Lavallée, présidente du Conseil du statut de la femme; madame Hélène Morais, présidente du Conseil de la santé et du bien-être; monsieur Jacques Proulx, président de Solidarité rurale; monsieur Norbert Rodrigue, président de l'Office des personnes handicapés du Québec (OPHQ); monsieur Arlindo Vieira, président du Conseil des relations interculturelles; madame Hélène Wavroch, présidente du Conseil des aînés.

⁵ Les numéros de la revue sont accessibles à l'adresse suivante :

https://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageNotice.aspx?idn=1803

prochain numéro, à l'automne. Après 13 ans de promotion des actions des acteurs du développement social, nous avons senti le besoin d'entreprendre un bilan de notre travail d'information en demandant à des lecteurs complices de nous aider à repenser ce magnifique outil de communication. L'objectif : en faire un média beaucoup plus près de toutes les mouvances du développement collectif. Nous le souhaitons plus critique, plus rigoureux, affirmant sans complexe son caractère informationnel. (*Développement social*, 2012, p. 3)

C'est en mai 2013 que le lancement de la revue *K*, pour *Kaléidoscope : le développement collectif dans tous ses états*, a eu lieu. Distribuée à 10 000 exemplaires dans 17 régions du Québec, *K* avait pour objectif de contribuer au développement de toutes les collectivités du Québec. La rédactrice en chef, Mélanie Chabot, présentait la nouvelle revue de belle façon : « Fort de son histoire, ce bel outil DS a atteint l'âge de la maturité, celui nécessaire pour prendre son envol. Il peut désormais s'aventurer hors du nid, avec l'appui bienveillant de celui qui l'a porté jusqu'ici, l'Institut national de santé publique du Québec, pour faire le saut dans l'univers des médias indépendants » (*Kaléidoscope*, 2013, p.1). Elle annonçait l'ajout de rubriques qui devaient servir de fil d'Ariane au développement collectif. Ceci, en alimentant l'innovation et en s'assurant que les expériences sur le terrain suscitent la réflexion et la collaboration de tous les acteurs du développement collectif. L'édition de *K* devenait sous la responsabilité de l'OBNL Les Amis de Kaléidoscope qui regroupe plus de 170 membres issus des collectivités de partout au Québec. M. Denis McKinnon, président du conseil d'administration de *Kaléidoscope*, qui en sera l'éditeur responsable, a souligné que « *K* a été créée par et pour les collectivités. Elle veillera donc à rester indépendante des programmes et des organismes voués au développement collectif. » (INSPQ, 2013).

La publication de *K* a cessé après l'édition de l'automne 2016. Il ne nous a pas été possible de trouver des informations sur la raison de la fin de la publication de *K*. Selon certaines personnes praticiennes du développement social, les acteurs sur le terrain ne se reconnaissaient pas dans les nouvelles appellations du développement social, ni dans le contenu devenu plus critique, voire académique. La revue ne représentait plus autant le travail de développement social sur le terrain, les gens ne s'y reconnaissaient plus et se sont désabonnés. Pour d'autres, les adhérents ont quitté peu à peu, réaction symptomatique d'un recul de la mobilisation résultant en partie des politiques d'austérité du gouvernement libéral.

Axe 4 : L'appropriation par les communautés de leur développement

Le comité a poursuivi la sensibilisation auprès des acteurs nationaux et il a contribué à l'Énoncé de principes sur la participation démocratique. À ce titre, le travail a donné lieu à un *Cadre de référence sur la participation publique*. Pilotée par André Thibault,

professeur à l'Université du Québec à Trois-Rivières (UQTR) et membre du Conseil nommé en 1999, cette proposition a été construite sur la base de consultations et de recherches bibliographiques. Les auteurs reconnaissent la participation publique comme essentielle au développement du Québec. Ils ont regardé l'état des lieux de la participation publique, pour ensuite proposer un cadre de référence de la participation publique. Ce cadre de référence propose des valeurs et attitudes gouvernant la participation publique, et les conditions pratiques de la participation publique (Thibault, Lequin et Tremblay, 2000).

Afin de soutenir les régions, dix-huit mois après le Forum, un deuxième événement rassembleur a été organisé par le CSBE, soit un colloque portant sur *Le développement social : pratiques et outils d'intervention dans les régions et les localités*. L'activité s'est tenue à Québec les 28 et 29 octobre 1999, à laquelle 240 personnes ont participé. Dans un compte-rendu du colloque publié dans le bulletin *Développement social*, Michel Morel, rédacteur en chef, précise l'objectif général du colloque: « faire le point sur les pratiques et les outils d'intervention développés, mais aussi, s'informer des innovations, des expériences tentées, échanger sur les conditions de renouvellement des pratiques et, ainsi, contribuer au perfectionnement des outils de planification et d'action » (Morel, 2000a, p.4).

Il est ressorti de ce colloque certains obstacles au renouvellement ou à l'évolution des pratiques. Un des principaux obstacles mentionnés était relié à la culture organisationnelle des institutions sectorielles, lesquelles sont assujetties à des politiques cloisonnées avec des cadres de référence offrant peu de souplesse ni de place à la participation citoyenne. Pour contrer cet obstacle, une volonté politique et administrative était demandée par les participants afin que le milieu puisse agir en développement social.

Parmi les conditions favorisant le renouvellement des pratiques,

D'abord, chacune des organisations doit se reconnaître une responsabilité partagée au niveau de la lutte à la pauvreté et à la détresse sociale, et accepter aussi que pour agir en ces matières, il faut miser sur le renforcement du potentiel des personnes et des communautés. Pour espérer renforcer les solidarités, il faut favoriser l'appropriation et le partenariat (i.e. une relation de collaboration d'égal à égal!) entre l'institutionnel et le communautaire, plutôt que des rapports de sous-traitance [...] Pour les organisations publiques régionales, il faut accepter de développer des stratégies d'intervention intersectorielles et territorialisées, des stratégies intégrées, adaptées aux milieux et suffisamment souples pour tenir compte de la complexité et de la rapidité des processus de transformation des milieux, qu'ils soient ruraux ou urbains. (Morel, 2000a, p. 4-5)

Au sujet des outils de planification et d'action, les conférenciers ont présenté les actions qui étaient en cours. D'abord, une démarche d'intégration d'un axe de développement social dans les planifications des Conseils régionaux de développement (CRD). Des ententes spécifiques⁶ semblaient être les outils privilégiés pour soutenir les plans d'action régionaux et la mobilisation des acteurs. Déjà, certains CRD avaient signé de telles ententes spécifiques. Un des enjeux rencontrés était que cet outil s'adressait en premier lieu au développement économique. Il fallait donc que les représentants gouvernementaux assouplissent l'application des ententes pour y intégrer des actions en développement social.

Deuxièmement, les plans de consolidation des régions régionales de santé pouvaient servir d'outils de collaboration. Force était de constater que l'implication des différentes régions régionales dans la collaboration au développement social variait d'une région à l'autre. Parfois la différence était de l'ordre de l'intensité, parfois elle résidait dans les moyens utilisés, notamment des ententes spécifiques en développement social ou des ententes de collaboration impliquant un partenariat avec les CRD et les acteurs régionaux. Cependant, dans la plupart des régions, des professionnels des régions étaient présents et actifs au sein des comités de suivi.

Le CSBE a produit un **Rapport d'étude sur l'appropriation par les communautés de leur développement**. Le Conseil s'était donné l'objectif de travail suivant : « à partir d'une analyse sommaire du partage des pouvoirs entre les instances de niveau local, régional et central, au sein d'un certain nombre de secteurs clés de l'administration publique, déterminer des conditions dont la présence ou l'absence est de nature à favoriser ou non l'appropriation, par les communautés locales, de leur développement, en portant une attention spéciale au secteur des services de santé et des services sociaux ». (CSBE, 2001c, p. 7)

L'analyse effectuée a permis de cerner les facteurs favorables et défavorables à l'appropriation par la population de leur communauté, lesquels ont été étudiés selon cinq dimensions soient **la vision de l'appropriation et de ses valeurs, l'organisation du territoire, l'utilisation des ressources, le partage des pouvoirs et l'action en réseau**. Ce texte renseigne sur la demande des communautés pour se donner les conditions qui favoriseront leur développement, et sur l'offre gouvernementale pour soutenir cette volonté. En conclusion, on comprend que les conditions favorables à l'appropriation se retrouvent principalement à l'intérieur de 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,

⁶ Une entente spécifique est une entente contractuelle qui lie certains ministères du gouvernement du Québec à une région représentée soit par un CRD (plus tard par les Conférences régionales des élus (CRÉ) ou par la structure régionale en développement social sur la base d'objectifs à atteindre et d'engagements pris par chacun des signataires.

d'autre part, à l'intervention inappropriée de l'État. Des pistes de réflexion et d'action sont proposées en fonction de certaines conditions à répondre. On parle notamment de changement au niveau des valeurs, d'actions qui s'enracinent dans une organisation territoriale dynamique et qui doivent s'appuyer sur de nouvelles pratiques de coopération entre les différents acteurs sociaux.

Le CSBE rapporte dans son rapport annuel 2003-2004 qu'un soutien à la concertation interrégionale en développement social a conduit à l'identification par les régions des enjeux liés au développement social, notamment le réseautage interrégional, l'absence d'un porteur national et la reconnaissance des démarches en développement social (CSBE, 2004, p. 18).

Nous pouvons ajouter les travaux de Réal Boisvert (2007 et 2008) sur le développement des communautés.

S'inscrivant dans la foulée des travaux de Paul Bernard sur la mesure du développement social et voulant mieux soutenir l'ensemble des intervenants impliqués en matière de développement des communautés, la Direction générale de la santé publique (DGSP) du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) sollicitait le 31 mars 2005 la Direction de santé publique de la Mauricie et du Centre-du-Québec (DSP-MCQ) afin de :

- 1) faire le point sur le contenu déjà disponible en matière d'indicateurs de développement des communautés;
- 2) favoriser le choix et l'utilisation d'indicateurs qui permettent de mieux connaître les caractéristiques et la progression des communautés;
- 3) comprendre les impératifs locaux et régionaux qui influencent le développement des communautés locales.

Pour ce faire, la DGSP confiait à la DSP-MCQ le mandat d'identifier, d'expérimenter et de déployer des indicateurs en développement social en matière de développement des communautés pour l'ensemble du Québec tout en lui recommandant de s'adjoindre les personnes qui interviennent de façon significative dans ce domaine et de s'assurer d'une forte dose d'acceptabilité des indicateurs proposés. (Boisvert, 2008, p. 1)

Ses travaux apportent une nouvelle façon de voir et de comprendre le développement des communautés grâce à ses recherches et aux outils élaborés tels que le cadre logique et les indicateurs du développement des communautés, les cartographies et les typologies des communautés en tant que territoire vécu, outils qui permettent de concevoir le potentiel de développement des communautés sur lesquelles agissent les praticiennes et les praticiens .

La fin du Conseil de la santé et du bien-être

En juin 2005, le gouvernement a adopté le projet de loi 38 sur le Commissaire à la santé et au bien-être. Cette loi prescrit le remplacement du Conseil de la santé et du bien-être par un Commissaire à la santé et énumère les responsabilités de ce dernier. Ces responsabilités ont guidé les travaux de transition du Conseil vers le Commissaire (CSBE, 2006).

Ce changement a eu un impact dans l'histoire du Forum national de 1998 et des suivis. Depuis le début, le CSBE a tenu le flambeau du développement social autant par ses actions de sensibilisation, de promotion, de communications de toutes sortes que par des recherches, des avis, des recommandations, etc. Nous avons constaté, dans les rapports annuels de gestion, une modification de contenu et de présentation lors du changement de gouvernement en 2003. L'espace consacré au développement social ne tenait plus qu'à une phrase, soit la participation du CSBE à la revue DS.

4.2 Les suivis au plan national

Sur le plan politique, Morais mentionnait que « l'enjeu du développement social a traversé à l'intérieur des frontières de l'appareil gouvernemental : le gouvernement s'en préoccupe beaucoup plus qu'en 1998, au moment de la tenue du forum; le mouvement social, qui s'est exprimé à l'occasion du forum, commence à avoir ses effets au sein de l'appareil gouvernemental » (Morais, 2001a, p. 7).

Au cours des premières années qui ont suivi le Forum national, le gouvernement a contribué au suivi et par le fait même, au développement social, par trois actions.

Les ententes spécifiques en développement social

En premier lieu, il y a eu les ententes spécifiques en développement social. Suite à l'intégration d'un axe sur le développement social dans les planifications stratégiques régionales des CRD, qui sont la base de l'entente-cadre de développement négociée avec le gouvernement et ses différents ministères, il a fallu effectuer des ajustements aux processus déjà établis entre les CRD, les ministères et le ministère des Régions. Les premières régions à avoir disposé d'une entente spécifique de développement social furent les régions de Québec, de la Mauricie, de l'Estrie et de Lanaudière. Ces ententes étaient d'une durée de trois ans.

Bilan des actions gouvernementales en faveur du développement social

Madame Pauline Marois, alors ministre d'État à la Santé et aux Services sociaux et présidente du Comité ministériel de développement social, a rendu public, en avril 2000,

un bilan des actions gouvernementales en faveur du développement social : *Le développement social au Québec : bilan au regard des décisions prises au Sommet mondial pour le développement social, 1995-2000* (Bouthillier, 2000).

Ce document était spécifiquement préparé pour le sommet mondial de l'ONU sur le développement social auquel participait madame Marois. Selon la ministre Marois, c'était avec fierté que le Québec apportait sa contribution à la communauté internationale pour l'élaboration de nouvelles perspectives de lutte contre les problèmes sociaux et la pauvreté.

Après une première partie présentant le Québec, ce bilan répondait aux trois thèmes établis pour le Sommet mondial au regard des objectifs pris lors du même sommet tenu cinq ans auparavant à Copenhague : l'élimination de la pauvreté, l'emploi et l'intégration sociale. Le bilan abordait trois autres thèmes : l'équité et l'égalité entre les femmes et les hommes, l'éducation et la santé, des éléments qui rejoignent les enjeux associés au caractère intersectoriel du développement social. Pour chacun des thèmes, le document élaborait sur les stratégies et les initiatives mises en place au cours des cinq années précédant le Sommet. En conclusion, le bilan apporte les perspectives pour les années à venir.

D'une stratégie de développement social vers une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

« En mars 2001, lors de son discours inaugural, le premier ministre Bernard Landry annonçait l'intention du gouvernement d'adopter une véritable stratégie de développement social. » (Morel et Boisvert, 2005, p. 36). Ce mandat a été confié au Comité ministériel sur le développement social présidé par madame Pauline Marois. La stratégie alors élaborée s'appuyait sur la définition du développement social proposée par le CSBE. Elle visait trois objectifs :

1. Assurer une cohérence des interventions gouvernementales en matière de développement social. Pour ce faire, elle présente une vision unifiée de l'action gouvernementale en intégrant les grandes orientations et les différents enjeux que le gouvernement retient;
2. Suivre et évaluer globalement l'effet combiné des interventions gouvernementales en développement social. La stratégie constitue également un outil d'analyse, de planification et de concertation ministérielle permettant la production d'un bilan social évolutif;
3. Rendre visible l'action gouvernementale en cette matière et démontrer l'importance et l'ampleur des actions engagées par le gouvernement et la volonté d'intensifier ses efforts en faveur du développement social. (Conseil exécutif, 2001)

De son côté, le plan de mise en œuvre de la *Politique de la santé et du bien-être* annonçait une initiative à l'échelle gouvernementale, c'est-à-dire un plan d'action intersectoriel pour la lutte contre la pauvreté. En février 1999, des travaux en vue d'élaborer des orientations ministérielles pour réduire les inégalités de santé liées à la pauvreté ont été entrepris par la Direction générale de la santé publique. Un comité réunissant des représentants du Ministère, des régions régionales et des CLSC a été mis en place. Simultanément, le MESS avait été mandaté pour élaborer une stratégie gouvernementale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion accompagnée d'un projet de loi. À compter du printemps 2000, le ministère de la Santé et des Services sociaux a participé au comité interministériel formé et dirigé par le MESS et aux chantiers de travail mis en place dans le cadre de ces travaux (Bégin et Dunnigan, 2004).

L'intention du premier ministre portant sur l'adoption d'une stratégie québécoise de développement social ne verra jamais le jour, le gouvernement faisant plutôt le choix d'orienter cette intention vers un objectif d'élimination de la pauvreté, par l'adoption de la loi 112 visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, en décembre 2002. Cette même loi conduira ensuite à un plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale en 2004 (Morel et Boisvert, 2005).

Ce plan d'action gouvernemental précise s'inspirer de la démarche en développement social et miser sur la mobilisation des milieux pour agir :

Dans le cadre d'une stratégie visant l'engagement de tous les groupes de la société pour faire reculer la pauvreté et favoriser l'inclusion de l'ensemble des femmes et des hommes du Québec, le développement d'une approche territoriale intégrée s'avère un enjeu important. Cette approche se caractérise par une concertation des intervenants, une intervention intersectorielle qui place l'amélioration de la situation des membres de la communauté au centre d'une action globale et qui améliore la capacité d'agir tant des collectivités que des individus qui la composent. Elle contribue à une meilleure synergie entre le développement économique local et le développement social, et un meilleur arrimage des stratégies sectorielles visant l'amélioration des conditions de vie des milieux défavorisés. L'approche territoriale constitue l'ancrage concret sur le terrain de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. (Gouvernement du Québec, 2004, p.69)

La **Stratégie de lutte contre la pauvreté** et la **Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale** soutenaient des finalités s'inscrivant dans une perspective d'amélioration des conditions de vie de la population. « 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 » (Letellier et Tremblay, 2011, p. 13).

Des politiques et programmes qui ont suivi

Le Québec traversait en ce début de siècle une période de transformation importante. Le Forum a ouvert sur des perspectives nouvelles, mettant le développement social à l'agenda des organisations publiques, parapubliques et communautaires. Nous voyons naître des politiques et des programmes qui, d'une façon ou d'une autre, répondent aux enjeux de développement social. Les travaux de Jean Tremblay et David Letellier représentent une ressource de premier ordre pour connaître l'évolution du développement social et l'état de situation des tendances et des réalisations depuis 1998.

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 (sic) [2000], 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)**. [...] 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. (Letellier et Tremblay, 2011, p. 10)

L'arrivée d'un nouveau gouvernement en 2003, avec le parti libéral, est venue modifier les plans en matière de développement social. Les CRD ont été remplacés par une nouvelle structure, les Conférences régionales des élus (CRÉ), lesquelles ont poursuivi le mandat de gestion et de coordination des ententes spécifiques en développement social. Cependant, cette transformation avait un impact sur la place que pouvait occuper la société dans la gestion du développement régional. Pour bien comprendre ces impacts, nous référons à Letellier et Tremblay :

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. (Letellier et Tremblay, 2011, p. 39)

Comme mentionné précédemment, le nouveau gouvernement adopte le *Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2004-2010*. L'orientation 3 de ce plan d'action s'inspirait de la grande démarche en développement social et des recommandations issues du Forum qui voulaient une participation sociale et une responsabilité partagée par tous pour agir sur les enjeux sociaux, notamment la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. En l'occurrence, favoriser l'engagement de la société s'inscrivait dans la volonté du gouvernement de « faire confiance aux régions. Le développement social, comme toute autre forme de développement, doit d'abord être fondé sur leur propre dynamisme. » (Gouvernement du Québec, 2004, p. 69).

Pour soutenir le travail sur les plans régional et local, le gouvernement a institué le Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS) en tant que « l'un des principaux outils afin de favoriser l'émergence de stratégies locales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale sur les territoires convenus comme étant prioritaires » (Gouvernement du Québec, 2004, p. 70).

Aussi, il a confié aux Conférences régionales des élus (CRÉ), la responsabilité d'établir des stratégies concertées avec les différents partenaires de la région et de cerner les secteurs et territoires prioritaires à l'échelle des régions pouvant donner lieu à des ententes spécifiques sur le développement social et la lutte contre la pauvreté conclues entre les régions et le gouvernement.

Par la suite, d'autres démarches sur le modèle de l'approche territoriale intégrée (ATI) ont été mises en place par la signature d'ententes. Au 31 mars 2009, le gouvernement dénombrait 62 territoires de centres locaux d'emploi avec une forte concentration de pauvreté qui s'étaient dotés d'une entente visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale (Gouvernement du Québec, 2010a).

« Ceci démontre que ce qui a été fait et accompli, c'est significatif ! »

France Fradette, Cofondatrice du RQDS

5. Les retombées

À la suite des travaux précédant le Forum national et l'événement lui-même, les instances de concertation régionales ont choisi de poursuivre leurs activités.

D'une région à l'autre, les organisations chargées de porter le dossier ont varié : dans certaines régions, ce sont les comités organisateurs des forums régionaux qui ont continué d'exercer le leadership, dans d'autres, ce mandat a été confié à une commission du CRD, alors que certaines autres régions ont fait le choix de miser sur la mise en place d'un organisme indépendant pour poursuivre le travail. De même, d'une région à l'autre, l'intensité du travail a varié, souvent en fonction des ressources disponibles pour mener à bien les tâches requises pour soutenir la concertation et l'action. (Samson et Morel, 2004, p.10)

Les partenaires concevaient désormais qu'il était plus avantageux de travailler ensemble pour le bien-être de la population vu que les enjeux sur lesquels chaque réseau sectoriel travaillait étaient de même nature. En ayant une vision commune des enjeux de leur milieu et en identifiant de concert les solutions à mettre en place, pour lesquelles chaque organisation pourrait s'arrimer et contribuer d'une façon ou d'une autre, les responsabilités seraient partagées et les résultats améliorés pour chacun.

5.1 Naissance d'un réseau national

L'idée d'organiser une rencontre des concertations régionales avait émergé en 2002 mais elle a pu se réaliser à l'automne 2003⁷. Grâce à l'initiative de trois régions voisines soit le Centre-du-Québec, la Mauricie et Lanaudière, et avec une contribution financière de l'Institut national de santé publique permettant l'embauche d'une ressource pour son organisation et son animation, cette première rencontre interrégionale s'est tenue le 31 octobre 2003 à Montréal. Le montant octroyé avait aussi permis la réalisation d'un premier portrait des démarches régionales. Parmi le comité organisateur, hormis les personnes représentant des démarches régionales de développement social, on retrouvait des

⁷ Étant donné que l'auteur de ce document était directrice générale du RQDS de 2018 à 2022, nous avons eu accès aux rapports des rencontres du comité initiateur du réseau national et de celles du conseil d'administration à la suite de son incorporation. Ces sources d'informations nous ont permis de produire cette partie du travail.

représentants des régies régionales de la santé et des services sociaux des trois mêmes régions, une personne de l'Association des régions, un membre du CSBE et le rédacteur en chef du bulletin *Développement social* (RQDS, 2003).

Une première brique était mise en place pour l'édification d'un regroupement provincial avec la présence de 31 participants représentant treize régions du Québec. Madame France Fradette, porte-parole du comité organisateur, avait précisé les objectifs qui visaient à permettre aux participants régionaux de mieux se connaître, d'échanger sur ce qui se passait dans leurs régions, sur leurs réalisations et les outils développés, de discuter des enjeux et des préoccupations, de plans d'action, d'intersectorialité, bref de tout ce qui les touchait en tant qu'acteurs concertés en développement social. Ce programme aurait demandé deux ou trois jours tellement les participants avaient à dire !

À la fin de cette journée, tout le monde s'est entendu sur la nécessité et l'importance de se revoir. Il avait aussi été convenu de rencontrer monsieur Michel Hamelin, alors secrétaire du comité ministériel en développement social, rencontre qui a eu lieu en janvier 2004. Les représentants des démarches régionales demandaient d'avoir un répondant gouvernemental. Ils s'engageaient à poursuivre leurs actions, à faire la promotion du développement social, à favoriser l'intersectorialité et à continuer le réseautage et le partage d'outils. Finalement, un comité de suivi s'est formé avec les représentants des régions de Lanaudière, de l'Estrie, du Centre-du-Québec et de l'Outaouais en plus de membres du CSBE, de l'Association des régions et de la revue *Développement social*.

Ce comité de suivi avait pour mandat principal de produire le rapport de la rencontre et de le faire parvenir à toutes les régions et d'organiser une prochaine rencontre pour l'année suivante. Il a cependant pris des initiatives de plus grande envergure, lesquelles ont renforcé ce réseau naissant, notamment, la mise sur pied d'un réseau de répondants régionaux pour faciliter les communications, la mise à jour du portrait des régions, la proposition d'une stratégie de mobilisation et de promotion afin de positionner les démarches de développement social auprès des CRÉ. Enfin, ils ont planifié la seconde rencontre annuelle prévue pour octobre 2004, à laquelle s'inscrivait les deux propositions fondatrices du réseau : 1) l'officialisation d'un grand comité interrégional et de son mode de fonctionnement et 2) l'élaboration d'une vision commune du développement social.

Cette deuxième rencontre, qui s'est tenue le 27 octobre 2004 à Saguenay, où 13 des 17 régions administratives du Québec étaient représentées, a permis aux membres de partager leur vision du développement social sous la forme d'une plateforme intitulée : *Le développement social vu par ceux et celles qui y travaillent* (RQDS, 2004). Cette plateforme de 2004 est le document fondateur du RQDS. Elle a été mise à jour en 2012. Elle décrit, d'une part, ce que sont les démarches régionales de développement social et leurs représentants au RQDS, et d'autre part, la mission du RQDS, les principes et les valeurs qui guident les acteurs du développement social. Elle comprend également les conditions

essentielles à son déploiement ainsi que la vision du développement social que se sont donnée les membres du RQDS à ce moment-là. Des modifications à la plateforme ont été apportées en 2010 et en 2012 pour préciser certains aspects. Et la définition du développement social a aussi évolué depuis.

Les rencontres interrégionales se sont maintenues jusqu'en novembre 2005, moment où cette instance s'est incorporée et est devenue officiellement le **Réseau québécois de développement social** (RQDS). Le RQDS s'est donné comme mandat principal d'être une communauté de pratique en développement social, par le soutien à ses membres. Le RQDS a mené depuis des actions visant à promouvoir et à positionner le développement social aux plans local, régional et national. À ces fins, le RQDS a développé des alliances et des collaborations avec divers organismes et poursuit toujours ce mandat.

Sans ressource humaine, de 2005 à 2009, les avis de convocation, les ordres du jour, les procès-verbaux et l'organisation des rencontres annuelles (qui sont devenues biennuelles après l'incorporation) étaient entièrement assumées par la présidence et des membres du conseil d'administration. Le directeur de la revue Développement social assurait un soutien financier pour l'embauche d'une chargée de projet pour l'organisation des rencontres et des assemblées générales. La première employée à temps plein, Christiane Lussier, est arrivée en 2009. Elle a assumé la coordination du réseau durant neuf années tout en étant la seule employée de l'organisation.

5.2 Développement du Réseau québécois de développement social

Très tôt dans son parcours, et dans la volonté de poursuivre les travaux entourant le Forum de 1998, le RQDS a œuvré pour faire la promotion du développement social et du travail effectué par les démarches de concertation intersectorielles régionales et locales. Depuis une vingtaine d'années, divers moyens ont été utilisés, que ce soient des rencontres biennuelles, des recherches, des productions écrites et audiovisuelles d'outils pratiques. À cela se sont ajoutés, au fil des années, le site Web en développement perpétuel avec la plateforme d'outils et les cartes interactives sur les portraits des membres et leurs outils, les webinaires, les balados, le bulletin, les formations et plus encore.

Des événements majeurs ont servi, dès les débuts, à l'avancement du développement social et du RQDS, notamment la nomination du RQDS en tant qu'interlocuteur privilégié du gouvernement québécois.

Mission exploratoire Québec-France

Au départ, il s'est déroulé un premier événement important de représentation et de promotion du développement social au sein de ce qui a été appelé, la Mission exploratoire Québec-France.

En effet, entre 2003 et 2005, plusieurs démarches de développement social de six ou sept régions ont été sollicitées pour recevoir des délégations françaises. Celles-ci étaient constituées de représentantes et de représentants des Caisses d'allocations familiales (CAF), d'instances gouvernementales et d'élus. Puis, en mai et juin 2005, une délégation québécoise a été mise sur pied par l'INSPQ pour faire une mission exploratoire « **Le développement social local en France** » qui s'est déroulé en France du 4 au 10 septembre 2005. Le RQDS faisait partie de cette délégation qui avait regroupé des cadres de divers ministères, des fonctionnaires, des représentants de la Direction de la santé publique, de l'INSPQ, de l'Office des personnes handicapées du Québec, du Conseil de la famille et de l'enfance, de l'Association québécoise d'établissements de santé et de services sociaux, des conférences régionales des élus, des directions de santé publique.

Les organisateurs, l'INSPQ, l'École Nationale Supérieure sur la Sécurité Sociale (ÉN3S) et les partenaires français dont la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), la Caisse d'allocations familiales (CAF) de la Gironde, la Fédération des CAF de Bretagne, avaient défini pour objectifs d'identifier des avenues de collaboration susceptibles de favoriser le développement de l'expertise québécoise dans les dossiers de développement social. Plus précisément,

Objectif 1 : connaître les pratiques françaises intéressantes en matière de développement social local et de soutien aux responsabilités parentales;

Objectif 2 : connaître les travaux de recherche menés en France en lien avec les questions de développement social local, notamment en ce qui concerne l'évaluation des projets et des interventions;

Objectif 3 : comprendre les dynamiques intersectorielles présentes dans les localités françaises dans les dossiers de développement social local (les modes de collaboration ayant cours, de même que les outils concrets)

Objectif 4 : explorer les possibilités de réseautage entre organismes-intervenants français et québécois. (INSPQ, 2006, p. 11)

Au cours de cette mission exploratoire, la délégation québécoise a été mise en contact avec plus de 55 intervenants différents, élus, gestionnaires, intervenants et citoyens et une vingtaine d'organisations diverses. Il en est ressorti que cette mission a été profitable pour les participants. Ils ont pu avoir un aperçu des politiques, des programmes et des activités de développement social au plan local en France par le biais de présentations très diversifiées. Il aurait fallu cependant étendre les présentations aux organisations régionales et nationales pour que la délégation puisse avoir un portrait global. L'ensemble des objectifs visés ont été atteints selon le rapport. Les participants ont établi des contacts

avec leurs homologues français afin de poursuivre les échanges et les collaborations. Cette mission a été qualifiée de franc succès au regard des échanges et des apprentissages vécus par les participants d'une part et, d'autre part, elle a permis un rapprochement entre les intervenants québécois qui au départ ne se connaissaient pas et a favorisé une meilleure connaissance des mandats et des activités de leur organisation.

Enfin, madame France Fradette, vice-présidente et monsieur Jude Brousseau, président, ont participé à l'élaboration du *Symposium franco-québécois portant sur le développement social local et le soutien aux familles* qui a eu lieu dans le cadre des *Journées annuelles de la santé publique* du 23 au 27 octobre 2006.

Nomination en tant qu'interlocuteur privilégié

En 2010, le RQDS a été reconnu comme l'interlocuteur privilégié du gouvernement québécois en matière de développement social. Un protocole d'entente soulignait cette nomination avec un apport financier qui permettait le maintien de la nouvelle ressource embauchée en 2009. Dans ce cadre, le RQDS assume deux rôles auprès du gouvernement, soit une fonction de conseil et un rôle de représentation de ses membres, dans une perspective tant opérationnelle que politique.

D'ailleurs, un plan de travail conjoint entre le RQDS et le Ministère avait été élaboré afin de rendre compte des collaborations entre le Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS), la Direction des politiques de lutte à la pauvreté (DPLP) et le RQDS. En ce sens, le Réseau travaillait notamment avec les CRÉ à la mise en œuvre des Alliances pour la solidarité⁸.

Bilan et perspectives en développement social

Une deuxième activité d'envergure est sans contredit la grande démarche de ***Bilan et perspectives en développement social*** qui s'est déroulée de 2008 à 2014 (RQDS.org). En tant que promoteur, pour réaliser cette grande démarche nationale, le RQDS a regroupé autour d'un collectif plusieurs partenaires provenant de plusieurs ministères, d'institutions publiques et parapubliques et d'organisations de la société civile. Enfin, il a recouru, au cours de la démarche, aux services de deux organisations de recherche et d'animation, soit le Centre de recherche sociale appliquée (CRSA) et Communagir.

De 2008 à 2010, le collectif s'est rencontré pour élaborer les étapes de la démarche : définition de projet, planification de projet, démarrage de l'aspect organisationnel,

⁸ Les Alliances pour la solidarité sont des ententes territoriales visant à confier à des organismes mandataires, désignés par les élus en région, la gestion d'une enveloppe provenant du [Fonds québécois d'initiatives sociales \(FQIS\)](https://www.mtess.gouv.qc.ca/grands-dossiers/alliances/index.asp). <https://www.mtess.gouv.qc.ca/grands-dossiers/alliances/index.asp>

réalisation des bilans et analyses et évaluation du projet. Cette initiative visait à mesurer toute la portée des avancées du développement social depuis le forum de 1998 et à réfléchir aux perspectives à venir. La démarche visait à répondre aux questions suivantes: Quels sont les acquis du développement social ? Quels en sont les enjeux et les défis actuels? Quelles sont ses perspectives de développement?

Étape 1 : Bilans régionaux en développement social

La première étape, soit la production de *Bilans régionaux en développement social*, s'est amorcée à l'automne 2010 pour se terminer à l'automne 2011. Ces bilans régionaux ont été réalisés à partir des orientations régionales issues du Forum de 1998. À cet effet, un outil a été fourni aux régions. *Le développement social sous la loupe – Outils de bilan en développement social* (RQDS.org). L'outil comprenait une proposition d'animation pour réaliser le bilan en groupe, une fiche technique, un cahier des participants et un outil de prise de notes. L'outil permettait de pouvoir se questionner sur les actions, les moyens, les outils utilisés et les processus employés en développement social.

Ces bilans régionaux ont par la suite été mis en commun et analysés transversalement. Une synthèse nationale des bilans régionaux a été produite, laquelle trace une vue d'ensemble des 16 bilans régionaux et identifie quatre constats et huit préoccupations communes aux régions du Québec. Ce document, nommé *Outil de réflexion sur le devenir du développement social : Synthèse de l'analyse des bilans régionaux*, se voulait un outil de réflexion pour contribuer à une analyse collective et à l'identification de perspectives d'action pour l'avenir du développement social au Québec. Elle dégage certains constats et 13 tendances se dessinant au travers des efforts de développement social dans les différentes régions du Québec (Meunier, 2012).

La synthèse présentait aussi 41 initiatives de développement social provenant de 18 régions du Québec, dans le document *Le développement social en action : 41 exemples des régions* (RQDS). Une vidéo corporative, *Les bons coups du développement social*, a été produite en 2014, présentant les objectifs et les opportunités de travail en commun grâce au développement social, le tout en appui au développement des territoires, par l'illustration de quatre initiatives en moins de deux minutes chacune : le fonds régional en développement social au Centre-du-Québec, le projet Bonne boîte bonne bouffe dans Lanaudière, le transport collectif Régie intermunicipale de transport de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine (RÉGÎM) et la démarche Communauté ouverte et solidaire pour un monde outillé, scolarisé et en santé (COSMOSS) au Bas-Saint-Laurent (Productions Bokeh 35, 2014).

Étape 2 : Perspectives d'avenir

La deuxième étape des perspectives pour le développement social visait à dégager des perspectives de travail pour le développement social durant les prochaines années. Une vidéo avait été réalisée, en 2013, à partir du contenu de la Synthèse nationale de l'analyse des bilans régionaux. La vidéo *Sur la route du développement social* (Communagir, 2013) a servi de base de travail à une animation proposée dans le cadre d'une *Tournée des régions et des partenaires*, afin de prioriser collectivement des pistes d'avenir pour le développement social. La Tournée des régions a débuté en octobre 2013 et s'est terminée au printemps 2014. En huit minutes, la vidéo montre le chemin parcouru par le développement social depuis 1998 et met en images les quatre grands constats et les huit préoccupations ayant émergé de la synthèse nationale de l'analyse de bilans régionaux. La vidéo illustre aussi 18 initiatives en développement social provenant des régions du Québec. Elle est accompagnée d'un guide d'animation, d'un cahier du participant et de la trame narrative. Divers visuels peuvent aussi être utilisés : jeu de cartes, affiche.

Suite à la tournée, une synthèse et des propositions pour le développement social ont émergé de ces réflexions collectives avec la rédaction et la diffusion du document *Tournée des régions – Synthèse et propositions pour le développement social dans les régions du Québec*. L'outil comprend une synthèse des faits saillants de la tournée des régions et une fiche pour chacune des huit préoccupations en développement social ayant fait l'objet de la tournée des régions.

Suite à la Tournée des régions 2013-2014, les huit préoccupations communes aux régions identifiées dans la synthèse nationale des bilans régionaux ont mené à l'élaboration des *huit énoncés de vision pour le RQDS* :

1. **LÉGITIMITÉ** | Le développement social et les démarches régionales de développement social sont reconnus.
2. **FINANCEMENT ET PÉRENNITÉ DES ACTIONS** | Les démarches régionales de développement social et les initiatives en développement social ont accès à un financement leur permettant de mettre en place des actions dans une optique de pérennité et non pas uniquement sur la base de projets.
3. **ÉVALUATION ADAPTÉE** | Route 1- Les acteurs du développement social ont la capacité de témoigner de l'apport du développement social, des impacts et de la contribution des actions à l'ensemble de la société (efficace, adaptée, durable); Route 2- Les acteurs du développement social ont la capacité d'utiliser l'évaluation adaptée pour ajuster les pratiques et les interventions sur le terrain – en ayant recours à des outils et un accompagnement adaptés et adéquats.

4. **IMPLICATION DU MILIEU POLITIQUE** | Les élus – élus municipaux, élus scolaires et députés – s’impliquent activement dans les actions en développement social à différents paliers – local, territorial, régional et national.
5. **PONTS ENTRE L’ÉCONOMIQUE ET LE SOCIAL** | Les acteurs du milieu économique participent aux actions en développement social et inversement pour les acteurs en développement social.
6. **PARTICIPATION CITOYENNE** | Les actions en développement social favorisent la participation citoyenne et inversement, la participation citoyenne favorise le développement social.
7. **HYPERSOLLICITATION ET ARRIMAGE** | Les acteurs régionaux et locaux du développement social observent une concertation intersectorielle (et interministérielle) entre les ministères, organismes et autres bailleurs de fonds et les initiatives en développement social peuvent être mises en œuvre avec efficacité et efficacité.
8. **LEVIERS À CONSTRUIRE** | Le développement social est clairement rattaché aux différentes missions de l’État. (RQDS, 2014)

C’est le résultat d’un travail colossal qui a mobilisé les acteurs du développement social à tous les paliers, que ce soient les démarches régionales et leurs partenaires, les tables locales, les organisations communautaires en plus des membres du collectif. « *Une démarche qui origine de l’ensemble des partenaires du milieu de souligner le parcours du développement social depuis le forum de 1998* » (Brousseau et Lussier, 2009, p. 25).

Des recherches et des productions

D’autres recherches et productions garnissent le porte-folio du RQDS, toujours dans le but de promouvoir le développement social et de soutenir les démarches régionales et locales en leur rendant disponibles et accessibles les résultats de recherche notamment grâce aux outils développés. Citons entre autres :

Une recherche sur des initiatives de développement social dans la lutte contre la pauvreté, menée en 2007 par une équipe de chercheurs mandatés par le Réseau québécois de développement social et intitulée *Pratiques et initiatives de lutte contre la pauvreté par le développement social intégré au Québec*, a analysé neuf initiatives de lutte contre la pauvreté au Québec, tant en milieu urbain que rural. Les objectifs de l’étude visaient à identifier les conditions de succès d’initiatives de lutte contre la pauvreté et d’en dégager des leçons. Les résultats ont soulevé l’enthousiasme des membres et autres acteurs en développement social dans les régions et les territoires. Il a été demandé de donner une suite pour assurer le transfert des connaissances acquises par la recherche (St-Germain et al., 2007).

Grâce à un soutien financier du SACAIS, le RQDS a produit, en collaboration avec le Centre de recherche sociale appliquée (CRSA), la *Trousse Ensemble, cultivons le développement social!* une trousse de partage et d'animation sur la lutte contre la pauvreté pour permettre l'appropriation de sept thématiques transversales dégagées de la recherche : le territoire, la concertation, la participation citoyenne, le leadership, le rapport au politique, le savoir, la mobilisation. La trousse contient huit cahiers dont un cahier de présentation générale et sept cahiers portant sur les thématiques relevées par la recherche. Une activité de présentation a été animée par le CRSA, le 20 mai 2010, afin d'outiller les membres à l'utilisation de ce produit (RQDS et St-Germain, 2011).

Une autre des actions initiées et coordonnées par le RQDS a été la réalisation, entre 2014 et 2016, d'une recherche nationale sur les impacts du logement social communautaire *Le logement social et communautaire dans la dynamique territoriale: retombées socioéconomiques des projets d'habitation Accès Logis au Québec*, en collaboration avec neuf partenaires nationaux. La recherche a été réalisée par le Centre de recherche sociale appliquée et Sandy Torres. La recherche combine trois angles d'analyse: une synthèse de la documentation existante sur le sujet, un revue des tendances en habitation et six études de cas en milieux urbain et rural (CRSA et Torres, 2016).

Le Réseau québécois en développement social et la Table nationale des corporations de développement communautaire (TNDC) sont deux grands réseaux qui œuvrent en développement social au Québec, de façon différente et sur des territoires à échelles variées. Les directions de ces organisations provinciales ont voulu mettre en lumière les collaborations existantes entre leurs membres respectifs dans les régions administratives du Québec et ont réalisé, en 2019, le *Portrait conjoint des collaborations en développement social* (RQDS et TNDC, 2019).

Dans le cadre de la réalisation de son plan d'action 2017-2022, le RQDS a lancé, le 19 juin 2018, la vidéo *Le développement social : Au cœur de notre quotidien*, un outil de vulgarisation du concept du développement social et dont l'objectif est de faire rayonner le développement social et ses impacts auprès des élus municipaux et de la population en général. La vidéo de quatre minutes explique ce qu'est le développement social avec des exemples simples et concrets touchant différentes sphères du développement social: transport collectif, aide aux familles, réussite éducative, alimentation, soutien à l'intégration des personnes immigrantes, logement social, employabilité.

Au fil des années, le réseau a observé des changements importants dans le déploiement du développement social à tous les paliers, notamment avec l'arrivée de nouvelles structures agissant dans le domaine du développement social. Et particulièrement en raison d'un roulement des personnes à la coordination des démarches intersectorielles en développement social. Les nouvelles personnes responsables des démarches régionales et locales ont signifié un besoin de consolider leurs connaissances et leurs

compétences en matière de développement social. Il s'est avéré nécessaire pour le RQDS de revoir la trousse réalisée en 2010. En collaboration avec le CRSA, le RQDS a produit de guide *L'ABC du développement social, Guide d'apprentissage et d'accompagnement du RQDS*. L'objectif du nouveau document est de mettre à jour et de vulgariser les connaissances sur le développement social, sous l'angle des préoccupations des membres du RQDS (RQDS, 2022).

5.3 Les démarches régionales de développement sociales

Aller vers l'avant

Pour présenter les démarches régionales, laissons la parole à France Fradette, première présidente du RQDS :

À cet égard, il faut le dire, chacune des démarches en développement social ayant pris naissance suite aux forums régionaux et au grand Forum national de 1998 est unique. Les régions ont été innovatrices en matière de développement social. Sans aucun modèle, elles se sont installées et développées à travers de multiples initiatives structurantes. Que ce soit la lutte à la pauvreté, le transport collectif, la réussite éducative, la migration des jeunes, la sécurité alimentaire, le soutien aux acteurs et actrices en développement social, les démarches régionales ont favorisé le développement de la pratique de l'intersectorialité, l'approche citoyenne et l'amélioration des conditions de vie. (RQDS, 2008, p.8)

Les démarches de développement social régionales et locales ont pris un élan significatif à la suite des événements régionaux et du forum national. Évidemment, chacune des régions avait sa propre dynamique en raison des particularités de son milieu, des partenaires autour de la démarche et des cultures de concertation existantes. Il a fallu qu'elles se structurent, se donnent des outils, des modes de fonctionnement et de gouvernance. Une grande majorité ont choisi de se rattacher au CRD de leur région par le biais d'ententes spécifiques alors que d'autres ont préféré conserver leur instance de concertation en dehors d'une structure officielle afin de maintenir leur autonomie. Certaines se sont incorporées pour s'assurer de devenir des corporations établies et libres dans leur développement. Mais toutes ont travaillé avec leurs partenaires à se donner une vision commune du développement social et un portrait des enjeux sur lesquels il fallait se pencher.

Dès le départ, les démarches se sont démarquées par leur propre appellation. Ainsi, on retrouvait les dénominations suivantes : Conseil régional de DS, Table des partenaires en DS, Consortium en DS, Réseau de partenaires de DS, Forum de DS, etc. Cette particularité des membres du RQDS représentait toute leur singularité et leur autonomie d'action. Il en est encore de même aujourd'hui, en 2023.

L'intersectorialité, une des forces de ces démarches régionales, est rendue possible par la représentation diversifiée des partenaires. On retrouve des personnes représentant l'institutionnel des domaines de la santé, de l'éducation, du revenu, du développement des territoires, de la solidarité sociale, du transport, etc.; aussi, des organisations paragonnementales œuvrant pour la jeunesse, les aînés, la famille, entre autres. Le milieu communautaire y est aussi par la présence des CDC et des regroupements des organismes et des tables locales. Enfin, des élus municipaux et territoriaux tels que les tables de préfets, ainsi que des organisations philanthropiques participent aux concertations régionales.

À la suite de la modification des CRD en Conférences régionales des élus en 2004, les ententes spécifiques et les ententes de collaboration ont été reconduites. Un financement ainsi assuré permettait aux démarches régionales de poursuivre leurs travaux.

Les CRÉ avaient graduellement pris de plus en plus d'importance en DS et pour la concertation en DS au niveau des régions. Par la signature d'ententes spécifiques avec des ministères et des partenaires nationaux et régionaux, les CRÉ finançaient des projets dans différents secteurs liés au DS (immigration, aînés, réussite éducative, etc.). Elles pouvaient aussi financer la concertation dans ces secteurs ainsi que les démarches régionales en DS. Ces démarches régionales étaient, pour environ la moitié des régions, animées par les CRÉ, par le biais de commissions ou de tables régionales en DS. L'autre moitié était constituée de tables autonomes, ayant ou non une personnalité morale, financées en partie ou en majorité par des ententes spécifiques. (Verreault et *al.*, 2016, p. 19)

Il faut mentionner que le financement ne provenait pas seulement des CRÉ mais aussi de diverses sources locales, notamment de divers programmes ministériels régionaux, de fonds d'aide en DS régionaux, d'ententes du gouvernement avec la Fondation Lucie et André Chagnon (FLAC) pour des programmes spécifiques (*Avenir d'Enfant, Québec en forme* et *Réunir, Réussir*), d'organismes philanthropiques, d'élus, etc. Le deuxième *Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015* (PAGSIS) a joué un rôle important en termes de financement des démarches de DS dans certaines régions, parce que la lutte contre la pauvreté était et est toujours au cœur même des enjeux des démarches intersectorielles régionales et locales. Dans ce plan d'action, le gouvernement a mis en place les *Alliances pour la solidarité*.

Le gouvernement donnera une nouvelle impulsion aux actions de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ancrées régionalement et localement. Il 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. Dans le cadre du Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale, le gouvernement mettra à profit le FQIS afin de soutenir des actions à l'échelle locale, régionale et nationale dans les domaines suivants: – mobilisation et

concertation des acteurs; – approfondissement des connaissances sur les besoins et les ressources du milieu, évaluation des initiatives mises en place et partage de l'information; – soutien à des initiatives de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. (Gouvernement du Québec, 2010b, p. 19)

Vivre un recul

Voilà que le gouvernement libéral a adopté le Projet de loi 28 qui confirmait l'abolition des Conférences régionale des élus. Les CRÉ ont été dissoutes sans autres formalités au moment de la sanction de la Loi, le 21 avril 2015. Une période de transition d'une durée maximale d'un an a été accordée aux CRÉ pour mettre fin aux ententes déjà conclues. Pour avoir un regard global sur la situation, le réseau a mandaté les chercheurs Denis Bourque et Gédéon Verreault de la Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (CRCOC) pour consulter les membres et réaliser un état de situation.

Cette abolition est celle qui a le plus d'impacts sur le DS, car elle implique la perte des fiduciaires et d'un ensemble d'enveloppes budgétaires finançant des projets dans des secteurs du DS (immigration, aînés, réussite éducative...), la concertation dans ces secteurs, ainsi que la concertation globale en DS comme telle. De plus, elle amène la fin des activités de concertation régionale prenant place à la CRÉ, en particulier celle en DS. L'abolition des CRÉ signifie aussi la perte d'un partenaire majeur du DS lié à l'appareil gouvernemental et une certaine fragilisation de la reconnaissance du DS au niveau de l'action publique. Notons que cette abolition concorde aussi avec la fin du PAGSIS qui couvrait la période 2010-2015, fin qui met un terme au financement des concertations régionales qu'étaient les alliances pour la solidarité et l'inclusion sociale du PAGSIS. Au-delà de l'impact financier, l'abolition des CRÉ amène souvent une perte de cohésion régionale. On observe dans plusieurs régions un mouvement de repli des différents acteurs vers les territoires de MRC. La politique gouvernementale remet en question la légitimité même des régions administratives en établissant la « nouvelle gouverne régionale » au niveau des MRC, générant une confusion sur la notion du territoire que désigne le terme région puisque les régions administratives sont maintenues, mais réduites aux conférences administratives régionales (CAR). (Verreault et *al.*, 2016, p. 20-21)

Dans la même foulée, on apprenait la fin du financement des ententes gouvernementales avec la Fondation Chagnon qui avaient rendu possibles les grands projets de *Québec en forme*, *Avenir d'enfant* et *Réunir Réussir*. Le PAGSIS arrivant à échéance n'a pas été renouvelé avant 2018. Le RQDS réalisait l'ampleur des dégâts causés par ces changements gouvernementaux, résultats de politiques d'austérité budgétaire. L'incertitude que tout ceci a produit a rendu difficile, voire impossible le maintien de la mobilisation et de la concertation. Des partenaires ont choisi de se replier sur leur propre mission parce que l'intersectorialité demandait une mobilisation et une concertation des

partenaires qui eux-mêmes vivaient, à leurs échelles, les impacts de la politique d'austérité mise en place. Sans ressources financières, les démarches de concertation régionales en DS voyaient arriver la fin de leurs actions.

Par ailleurs, le RQDS a entrepris des démarches auprès de la Fondation Chagnon pour qu'une aide soit accordée aux démarches régionales, demande qui a été accordée pour un soutien financier sur une période d'un an et qui a servi de pont en attendant une autre forme de financement.

D'un autre côté, à la demande de plusieurs acteurs nationaux et régionaux, la Fondation Chagnon offre à partir de 2015 un soutien transitoire d'environ un an aux démarches régionales en DS dans le but d'alléger le choc provoqué par l'abolition des CRÉ, de maintenir l'expertise et de donner la chance aux démarches de se restructurer. Ces dernières doivent trouver d'autres partenaires financiers pour compléter le levier financier de la Fondation Chagnon et sont encouragées à travailler à l'arrimage des concertations touchant le DS (saines habitudes de vie, réussite éducative, etc.) au palier régional. Du financement transitoire est aussi offert aux instances régionales de concertation (IRC) sur la persévérance scolaire et la réussite éducative liées à *Réunir Réussir*. (Verreault et al., 2016, p. 23)

Les démarches ont alors entrepris des exercices de redéfinition et de restructuration. Ce travail a été un tour de force dans certaines régions et n'a pas abouti à une reconstruction de la démarche alors que pour d'autres, les concertations en DS ont été maintenues. Les facteurs favorables résidaient dans la reconnaissance des démarches régionales de DS par leur milieu et par les élus locaux, niveau politique reconnu comme gouvernement de proximité, l'ancrage des concertations et le statut légal de celles-ci. Il était entendu que les actions développées sur le plan régional amenaient une certaine cohérence entre le territoires et assuraient une équité entre ces derniers.

L'abolition des CRÉ a un impact majeur sur la concertation régionale en particulier dans les régions où la démarche se tenait sous l'égide de cette organisation. Peu de ces démarches ont la capacité de se restructurer. Dans la grande majorité des cas, ces régions doivent créer une nouvelle démarche de concertation régionale. Il semble aussi que dans les régions où les démarches avaient un historique plus important (plus de 10 ans) et dans celles où elles étaient autonomes par rapport à la CRÉ, la transformation prend plutôt la forme d'un maintien ou d'une restructuration. (Verreault et al., 2016, p. 25)

Pour sa part, le RQDS, a entrepris un dialogue avec la FLAC pour recevoir un soutien financier qui permettrait de travailler davantage avec ses membres à leur restructuration. En 2017, avec un plan d'action sur cinq années visant principalement le soutien aux démarches régionales dans leur restructuration, il a ainsi obtenu le financement requis. Cette somme, ajoutée au financement gouvernemental assuré par le protocole entendu avec le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MTESS), a permis

d'augmenter l'équipe de travail et le soutien aux membres, petite lumière dans ce long cheminement ardu et incertain.

6. Aujourd'hui, qu'en est-il ?

6.1 Au plan régional

Au moment d'écrire ces lignes en 2023, certaines régions vivent encore des remous de cette grande vague de déstabilisation du développement social qui a eu lieu en 2015. Pour s'assurer de soutenir les instances de développement social et de garder un lien avec toutes les régions, le réseau a modifié ses règlements en termes d'adhésion afin que les concertations locales en DS qui le souhaitent puissent devenir membres.

Il n'existe plus de concertations intersectorielles régionales en développement social, telles qu'elles existaient, dans certaines régions, notamment dans le Nord-du-Québec, dans l'Agglomération de Longueuil et plus récemment à Montréal. Toutefois, sur l'île de Montréal, le développement social est assuré, entre autres, par la ville qui a sa politique de développement social et par la Coalition montréalaise des tables de quartiers (CMTQ). À la Ville de Longueuil, il existe un bureau de développement social. Des démarches sont en cours pour déterminer la meilleure avenue pour une démarche en développement social pour l'Agglomération de Longueuil.

Dans la Capitale-Nationale, en Chaudière-Appalaches et dans le Bas-St-Laurent, ce sont les tables reliées aux *Alliances pour la solidarité* découlant du *Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023* (PAGIEPS) qui font office de démarches de concertation en développement social au sein du RQDS. Pour le cas de la région de Chaudière-Appalaches, le mandat de la Table des Alliances avait été confié à une Corporation de développement communautaire (CDC). Celle-ci, avec les partenaires, sont en processus pour mettre en place une instance régionale.

Au Saguenay-Lac-St-Jean, il existe des tables à hauteur de MRC en DS, portées par les CDC. Une de ces tables est membre du RQDS et peut assurer ainsi un pont entre la région et le réseau. Les partenaires du milieu travaillent de concert pour reconstituer une instance régionale en DS. Même scénario en Montérégie-Est où la représentation au sein du réseau est effectuée par la table en DS de la MRC de Pierre-de Saurel, aussi portée par la CDC.

En Abitibi-Témiscamingue, la direction de Centraide Abitibi-Nord du Québec anime une démarche auprès des MRC et des tables locales de DS pour mettre en place une instance régionale. Pour Laval, à la fois ville, MRC et région, la ville assure le déploiement du DS par le biais de sa politique de DS.

Dans toutes les autres régions, les démarches régionales intersectorielles se sont maintenues, se sont renforcées et poursuivent leurs actions. Au cours des dernières années, cinq démarches se sont incorporées, soit celles de l'Estrie, de la Mauricie, de la

Montérégie-Ouest, du Centre-du-Québec et la dernière, celle de la Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine.

Pourtant, leur survie demeure un enjeu en raison du financement incertain. Sans soutien officiel du gouvernement, les démarches locales et régionales fonctionnent avec des montages financiers variés selon les milieux. Les sommes peuvent provenir de la Fondation Chagnon pour plusieurs, de l'enveloppe des Alliances pour la solidarité du Ministère du travail, de l'emploi et de la solidarité (MTESS), de programmes de développement du Ministère des affaires municipales et de l'habitation (MAMH), du programme pour les tables intersectorielles régionales en saine habitudes de vie (TIR-SHV) du Ministère de la santé et des services sociaux (MSSS), de fonds régionaux, de contributions des élus locaux et régionaux, etc. Bref, autant de demandes à compléter et de redditions de comptes.

Malgré toutes ces embûches, les démarches de DS régionales sont motivées, actives et innovantes. Les actions qu'elles réalisent, les dossiers qu'elles mènent, les mobilisations qu'elles portent sont le reflet de ces valeurs de solidarité, de résilience, de collaboration qui caractérisent le développement social. Elles sont uniques et essentielles.

6.2 Aux plans supra local et local

Le développement social s'est déployé à tous les paliers et il est porté par diverses instances communautaires, municipales, organismes à but non-lucratif (OBNL) ou MRC. La FLAC est un acteur important pour ces initiatives par le soutien financier qu'elle apporte et l'accompagnement qu'elle offre. À la suite d'un événement nommé *Espace interterritorial* organisé pour les initiatives soutenues par la Fondation Lucie et André Chagnon en 2019, les participantes et participants ont demandé à ce que soit réitéré l'expérience. Dans l'optique de ne pas dédoubler ou de supplanter les événements organisés par les réseaux déjà existants, le comité organisateur de *l'Espace interterritorial* a demandé à avoir un portrait des démarches intersectorielles de développement territorial intégré à tous les paliers, avec un souci de savoir si celles-ci étaient regroupées dans des réseaux et regroupements, afin de cerner de possibles démarches orphelines et le besoin de réitérer l'expérience. Réalisé par Communagir⁹ en 2019 via l'amalgame de portraits existants (notamment celui réalisé conjointement par le RQDS et la TNCCDC), de la recherche documentaire sur Internet et une validation auprès d'organisatrices et

⁹ Communagir est une organisation à but non lucratif vouée au développement des collectivités et des régions du Québec. Elle offre des services d'accompagnement, de formation, de développement de contenu etc. <https://communagir.org/>

organismes communautaires des CISS et CIUSSS dans chacune des régions, le portrait effectué par Sonia Racine¹⁰ (2020) a révélé que...

Au palier supra local

Nous avons identifié 108 territoires supra locaux (MRC et grandes villes) et avons considéré 38 arrondissements ou regroupement de villes défusionnées. De ces 146 milieux, 65 ont soit une politique de développement social, soit un plan stratégique ou de développement intégrant l'ensemble des dimensions du développement.

• Politique de développement social (ou vision de DS)	21
• Plan stratégique ou vision stratégique de MRC incluant clairement le développement social	13
• Plan de développement social ou de développement des communautés de démarches intersectorielles (incluant généralement les acteurs municipaux)	13
• Plan de développement social ou plan stratégique des arrondissements	17
• Planification communautaire globale ou plan intégré de nation (autochtones)	8
Total	72

Nous avons recensé **94 démarches** à ce palier, qu'elles soient solidement ancrées dans le territoire, en construction ou actuellement en questionnement.

Sur les 94 démarches identifiées, 53 sont liées avec une démarche régionale de développement social membre du RQDS (56%), 11 sont réseautées via d'autres instances régionales ou nationales (Inter-CDC, TNDC, démarche régionale de développement intégré, RQVVS), 12 sont réseautées via plus d'une instance, alors que 18 ne semblent aucunement liées à d'autres démarches ou à un quelconque réseau.

Nous avons identifié 41 communautés autochtones (hormis le gouvernement régional Eeyou Istchee Baie-James). Parmi celles-ci, 7 ont une planification communautaire globale (en cours ou en élaboration) et 1 nation regroupant 3 communautés s'est dotée d'une planification intégrée.

Au palier local

Nous avons identifié 73 démarches intersectorielles de développement territorial intégré au palier local (quartiers, secteurs ou municipalités) dans 9 régions du Québec. De ce nombre, 14 sont des initiatives de revitalisation urbaine intégrée (RUI). D'autres démarches locales existent certainement, notamment en lien avec le « mouvement » VVS (villes et villages en santé). Ce sont dans les grandes villes qu'on retrouve principalement les démarches de développement territorial intégré au palier local : Montréal, Québec, Sherbrooke, Trois-Rivières, Longueuil, Gatineau. Sur les 73 démarches identifiées, seules quatre ne sont pas en lien avec un quelconque regroupement, démarche ou

¹⁰ **Note de l'autrice** : Ce portrait se veut davantage un balayage sommaire qu'une liste détaillée de toutes les initiatives existantes au Québec. Nous avons retenu toutes les démarches intersectorielles de développement territorial intégré ou de développement social intégré (ou global).

réseau. Selon les milieux, les initiatives locales sont soit en lien avec une démarche supra locale (ex. : table de quartier soutenue par une démarche supra locale [arrondissement], l'Initiative Sherbrookoise en développement des communautés (ISDC), Observatoire Estrien du développement des communautés (OEDC), etc.), soit avec une CDC (ou la TNDC), avec le Réseau québécois de revitalisation intégrée (RQRI) (qui vivote actuellement) ou avec des démarches régionales de développement social.

6.3 Au plan du réseau national RQDS

Poursuite du soutien, de la mobilisation et des réalisations en DS

Depuis 2015, l'équipe de travail du RQDS a poursuivi le soutien aux démarches locales et régionales de développement social de multiples façons. Bien entendu, les rencontres biennuelles se sont poursuivies dans le cadre desquelles les personnes présentes profitent de formations et de conférences en lien avec les thématiques choisies, de périodes d'échange et de présentations d'outils, bref ce dont les membres ont besoin. De plus, l'équipe a développé des webinaires, des formations en ligne, une communauté de pratique en ligne avec un document synthèse des publications nommé *Les notes au carnet*, des infolettres, des balados de présentation des démarches régionales, une carte interactive, etc. Elle ne cesse de se renouveler afin de soutenir toujours davantage les membres. Le site web du réseau, qui est en développement constant, démontre toute l'ampleur des moyens et des outils mis en place pour soutenir le développement social. Les membres et tous les acteurs et actrices en développement social au Québec ont accès à tous ces produits issus des démarches elles-mêmes et aussi produits par l'équipe de travail. En outre, un portrait des démarches a été produit à chaque année.

Durant la période de la pandémie, la permanence et le conseil d'administrations ont été présents et ont organisé des rencontres en ligne avec tous les membres pour s'assurer de répondre à leurs besoins. Des rapports partagés ont favorisé les échanges entre les régions sur leurs défis et les moyens mis en place pour y faire face.

Des activités d'analyse interne et externe et de réflexion avec les membres ont permis au réseau d'élaborer la nouvelle planification stratégique 2022-2027 et de revoir la définition du développement social. Les membres ont opté pour cette définition simple, concise et rassembleuse lors du colloque de mai 2021 : « *Le développement social vise à améliorer les conditions de vie, favoriser l'inclusion sociale, réduire les inégalités et renforcer les potentiels individuels et collectifs grâce à la participation active et intersectorielle d'actrices et d'acteurs communautaires, institutionnels, étatiques, ainsi qu'à l'engagement citoyen.* » (RQDS, 2022, p. 6).

Mais, pour assurer son maintien et la poursuite de son développement, il manque un morceau très important : un financement adéquat.

Création du prix Norbert Rodrigue

Afin de poursuivre l'œuvre de l'initiateur, de l'organisateur du premier forum national en développement social, le RQDS a institué le prix Norbert Rodrigue. Ce prix s'adresse aux acteurs et actrices, que ce soit sur le plan individuel, collectif ou corporatif, qui au sein d'une démarche intersectorielle de développement social, en fait la promotion et travaille à améliorer les conditions de vie de façon durable sur leur territoire, et ce de façon remarquable. Les prix qui sont remis aux récipiendaires sont des œuvres artistiques créées spécialement pour cet événement. Le réseau invite les artistes de trois régions différentes à chaque édition à produire une œuvre qui sera remise lors de l'attribution des prix. Ce prix est un hommage pour cet homme qui est à la genèse du réseau.

Membre du Collectif des partenaires en développement des communautés (CPDC)

Le travail collectif et en partenariat a toujours été un facteur important et essentiel de développement social pour le réseau. Depuis 2011, le RQDS est membre du Collectif des partenaires en développement des communautés, qui a été mis sur pied en 2007, et qui constitue un réseau d'organisations et de citoyens engagés en soutien au développement des communautés. Le CPDC a entrepris, en 2019, une réflexion sur l'état de situation du développement des communautés et des moyens à mettre en place pour avoir un regard global de ce qui se faisait dans les communautés. Il a lancé, en 2021, une grande démarche collective sur les *États généraux du développement des communautés* afin de réfléchir et construire ensemble une vision commune et partagée (CPDC, 2022).

Le RQDS a contribué à cette démarche d'envergure qui s'est déroulée en trois étapes, soit un tour d'horizon, une analyse collective et un événement national. Ce dernier s'est tenu sur une semaine, en novembre 2022, et il a réuni 450 participants et participantes provenant de 350 organisations de divers secteurs : communautaire, économie sociale, transition socio-écologique, municipal, institutionnel, etc. et de tous les paliers d'action. La production d'onze fiches thématiques basées sur les faits saillants du Tour d'horizon a servi de contenu pour les ateliers du forum national (OVSS, 2022). Le bilan de cet événement est en production.

6.4 Le développement social au plan municipal

Nous constatons une multiplication de politiques de développement social sur le plan local. Selon Espace Muni, nous estimons qu'une quarantaine de municipalités et de municipalités régionales de comté (MRC) se sont dotées d'une telle politique. À cela s'ajoutent près de 900 municipalités et MRC au Québec qui ont fait le choix de devenir *Municipalité amie des aînés (MADA)*. De plus, 741 municipalités, 35 municipalités régionales de comté (MRC), 3 arrondissements et 1 réserve du Québec ont réalisé une démarche de politique familiale municipale depuis le lancement de ce programme en 2002.¹¹

¹¹ Espace Muni est né en 2020 de la fusion entre le Carrefour action municipale et famille (CAMF) et le Réseau québécois de Villes et Villages en santé (RQVVS). Il accompagne les municipalités afin d'améliorer la santé globale et la qualité de vie des citoyennes et citoyens dans une perspective de développement des communautés. <https://espacemuni.org/>

7. Une politique nationale de développement social

7.1 L'intersectorialité, à la base du développement social

Dès le départ, l'intersectorialité a été reconnue comme le processus qui permettait de travailler adéquatement à l'amélioration de la santé et des conditions de vie de la population. D'abord promue par le réseau de la santé, l'intersectorialité s'est retrouvée dans le cadre de lois, politiques et plans d'action depuis plus de vingt années. Le Ministère de la santé et des services sociaux a élaboré une stratégie ministérielle en soutien à l'intersectorialité. Un historique du cheminement de ce concept indique que :

Adoptée en 2001, la Loi sur la santé publique rappelle toute l'importance d'une action intersectorielle concertée pour influencer de façon positive les déterminants de la santé, et ce, aux paliers national, régional et local (articles 3, 53 et 54). De même, la Loi sur les services de santé et les services sociaux confie aux autorités régionales de santé publique des responsabilités précises en matière d'action intersectorielle favorable à la santé (article 373). Le Programme national de santé publique, adopté en 2003 et mis à jour en 2008, retient aussi, comme stratégie transversale, le soutien à l'action intersectorielle favorable à la santé. Le Programme national de santé publique 2015-2025 maintient cette orientation fondamentale, en mettant de l'avant une approche d'ouverture et de partenariat ainsi qu'en faisant ressortir, dans l'offre de services, la contribution spécifique des acteurs de santé publique au regard du travail conjoint avec divers partenaires intersectoriels. (MSSS, 2017, p.6)

Plus largement, le MSSS a élaboré plusieurs politiques, stratégies et plans d'action à portée intersectorielle au cours des dernières années. C'est le cas, par exemple, du Plan d'action gouvernemental de promotion des saines habitudes de vie et de prévention des problèmes reliés au poids 2006-2012 qui regroupait huit ministères. Avec la *Politique gouvernementale de prévention en santé* (PGPS), un projet d'envergure pour améliorer la santé et la qualité de vie de la population, le gouvernement se dotait d'un cadre intersectoriel structurant pour agir sur les déterminants sur la santé. Des décideurs de 15 ministères et organismes ont contribué à son élaboration. De la PGPS a découlé le premier plan d'action interministériel qui couvrait la période allant de 2017 à 2021. Il constituait l'outil privilégié pour planifier et structurer la mise en œuvre de la PGPS dont le soutien et la coordination des tables intersectorielles régionales sur les saines habitudes de vie (TIR-SHV). (Gouvernement du Québec, 2018)

Le *Plan d'action interministériel 2022-2025* (PAI) représente la seconde phase d'implantation de la *Politique gouvernementale de prévention en santé*. Ce PAI mobilise près d'une trentaine de ministères et organismes gouvernementaux et plus de 80 partenaires non gouvernementaux. Le ministre de la Santé et des Services sociaux, monsieur Christian Dubé, présente ainsi ce nouveau plan d'action :

Ce nouveau PAI est le fruit d'un important travail de collaboration entre les acteurs de tous les paliers de gouvernement et de la société pour répondre à notre promesse de favoriser les saines habitudes de vie, le bien-être et la santé de la population. Fort de la mobilisation des nombreux partenaires au sein du premier plan d'action, il rassemble encore davantage de secteurs autour de la vision d'un Québec uni pour améliorer la santé et la qualité de vie de sa population. (Gouvernement du Québec, 2022, p. 1-2)

L'élaboration et la réalisation des plans gouvernementaux pour la lutte contre la pauvreté du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité Sociale reposaient également sur un regroupement de ministères, d'organismes gouvernementaux et de partenaires de la société civile.

Ces quelques exemples démontrent que le gouvernement comprend la portée de travailler en intersectorialité dans le but d'améliorer les conditions de vie des citoyens et citoyennes. Ces politiques et plans d'action sont orientés vers la santé ou plutôt vers les déterminants de la santé, lesquels touchent aussi le logement, la sécurité alimentaire, le transport, l'aménagement du territoire, l'environnement, les conditions de vie, les conditions de travail, etc. Nous y voyons tous les enjeux reliés sur lesquels se penchent des démarches de développement social. Alors, pourquoi pas une *Politique nationale de développement social* ?

Par ailleurs, on ne peut passer sous silence la multitude de politiques, de plans d'action et de programmes sectoriels, qui touchent l'un ou l'autre des enjeux du développement social, et qui ne sont ni harmonisés, ni coordonnés. Le RQDS travaille à identifier ces programmes publics dans le cadre du projet de politique nationale en développement social. Le document est à la phase de validation au moment d'écrire ces lignes.

7.2 Cheminement d'une idée

L'idée d'une politique nationale de développement social plane sur le Québec depuis avant le Forum national de 1998. La Commission Rochon, que nous avons abordée en tout début de travail, mentionne dans son rapport : « Au Québec, à la fin des années 60, la Commission Castonguay-Nepveu retenait la prévention **et le développement social** comme des éléments importants pouvant contribuer à l'amélioration de l'état de santé de la population ». (Gouvernement du Québec, 1988, p. 433)

La Commission croit que l'atteinte de la santé et du bien-être pour l'ensemble de la population passe par le développement d'un équilibre social, une harmonie sociale découlant d'une société qui, notamment, offre un contexte favorable au plein épanouissement des personnes, des groupes et des communautés locales; une société démocratique qui reconnaît la légitimité de chacun, que ce soit de façon individuelle ou collective et qui permet leur expression. « On ne saurait atteindre un état d'harmonie sociale sans l'élaboration et l'actualisation d'une politique de développement social qui ne

soit pas réductible aux interventions du système » (Gouvernement du Québec, 1988, p. 447).

Pour appuyer son propos, la Commission réfère à la définition du développement social énoncée dans le rapport Castonguay-Nepveu : « Une politique de développement social doit assurer une organisation harmonieuse de la société afin que chaque citoyen, quels que soient son état et sa condition, puisse s'épanouir selon ses aspirations propres. Cet épanouissement ou cet état de bien-être demeure toujours l'objectif ultime que la société doit atteindre ».

D'autres éléments pouvant servir de fondation à une telle politique ont été mentionnés dans des documents de travail et lors d'allocutions importantes au fil du temps.

D'abord, dans le document de réflexion préparé pour les forums régionaux en vue du Forum national, le CSBE mentionnait :

Il n'y a jamais eu de définition opérationnelle du développement social qui témoignerait d'une vision intégrée, L'absence d'arrimage entre les fins que l'on attribue au développement social et les moyens d'y parvenir a de nombreuses répercussions. À preuve, les gouvernements ont additionné les réformes et les politiques sectorielles sans dégager de cadre d'ensemble. En conséquence, on a consacré davantage d'énergie à la mise en place d'un filet de protection sociale qu'à la recherche de stratégies et de mesures actives de développement social. (CSBE, 1997b, p. 3)

Puis, Jean Rochon disait, dans son discours de conclusion du Forum, « qu'il faut s'assurer que, quand on parle de développement au Québec, on parle d'un développement intégrant, dès sa conception au niveau des stratégies et dans sa gestion, les facteurs sociaux et les facteurs économiques » (CSBE, 1998b, p. 117). Il était aussi question de revoir la Politique sur la santé et le bien-être pour qu'elle devienne de plus en plus intersectorielle.

Il ajoute, en faisant référence aux régions et aux localités : « Nous veillerons à ce que nos politiques socioéconomiques partagent équitablement les ressources et le soutien dont vous pourriez avoir besoin, pour que le gouvernement du Québec serve et supporte ce qui se fait localement ». (CSBE, 1998b, p. 118).

À la suite du Forum, le CSBE s'est penché sur le projet de mise à jour de la *Politique sur la santé et le bien-être*. Dans le cadre de sa réflexion, le comité admettait que cette politique sectorielle portait sur une vision élargie de la santé et du bien-être, se rapprochant de la perspective du développement social en raison des déterminants de santé et socio-économiques qu'elle visait et des stratégies qu'elle proposait. Par contre, elle était portée par le seul ministère de la Santé et des Services sociaux. Cela a amené le comité à se questionner sur la faisabilité que cette politique devienne une politique gouvernementale, ce qui aurait pour effet de lier les différents ministères concernés aux

objectifs poursuivis par la politique, une option pour laquelle le comité avait des doutes quant à sa faisabilité et son efficacité.

Une autre hypothèse a alors été émise par le comité sur le développement social du CSBE :

Réclamer la mise en place d'une politique de développement social pour le Québec c'est à dire une véritable politique horizontale portée par l'ensemble de l'appareil gouvernemental et qui interpelle la responsabilité de tous les ministères concernés en regard des objectifs poursuivis. Une telle avenue, outre qu'elle permet d'éviter qu'un ministère prenne un ascendant sur les autres en fonction de ses propres objectifs, aurait également pour effet de forcer l'appareil gouvernemental à travailler dans une perspective d'intersectorialité et de rendre incontournable l'harmonisation des politiques publiques. Une telle politique de développement social, à travers les objectifs sociaux qu'elle formulerait, constituerait en quelque sorte un nouveau pacte social, confirmant les valeurs portées par la société québécoise et définissant les nouveaux rapports entre l'État, la société civile et les individus. (Comité sur le développement social du CSBE, 1998, p. 4-5)

Le concept de développement social prenait plus d'espace dans les réflexions et les écrits. Parmi la documentation que nous avons consultée, divers textes produits par monsieur Michel Morel, président du CSBE à la suite de Norbert Rodrigue et rédacteur en chef de la revue *Développement social*, portent sur la nécessité que le gouvernement se donne une orientation claire en matière de développement social. En 2000, monsieur Morel, avec le Comité sur le développement social, a élaboré un projet de cadre de référence en matière de développement social dont les buts étaient :

1. Assurer une cohérence des interventions gouvernementales en matière de développement social;
2. suivre et évaluer globalement l'effet combiné des interventions gouvernementales en mettant en corrélation les orientations, les actions et les résultats;
3. rendre visible l'action gouvernementale en faveur du développement social.

Les objectifs visaient :

1. Un cadre conceptuel de référence: définition commune et vision collective du développement social;
2. une vision unifiée de l'action gouvernementale qui intègre de façon consolidée les différents enjeux sociaux et les principaux axes de développement;
3. un outil d'analyse de planification de décision et de concertation interministérielle;
4. la production d'un bilan social.

Son approche incluait :

1. Le développement des forces des personnes et des communautés;
2. la prévention;
3. le décloisonnement de l'action gouvernementale dans une perspective multisectorielle et globale;
4. la complémentarité entre l'État, le secteur privé et le tiers secteur;
5. une plus grande synergie entre le développement social et le développement économique;
6. des stratégies ciblées selon les catégories de groupes vulnérables. (Morel, 2000b, p. 1-4)

Arrive en 2001, sous la gouverne de madame Pauline Marois, alors présidente du comité ministériel du développement social, une stratégie gouvernementale en matière de développement social qui visait trois objectifs :

1. Assurer une cohérence des interventions gouvernementales en matière de développement social.
2. Suivre et évaluer globalement l'effet combiné des interventions gouvernementales en développement social, la stratégie constituant un outil d'analyse, de planification et de concertation interministérielle permettant la production d'un bilan social évolutif.
3. Rendre visible l'action gouvernementale en matière de développement social et démontrer l'importance et l'ampleur des actions engagées par le gouvernement et la volonté d'intensifier ses efforts en faveur du développement social. (Conseil exécutif, 2001, p. 3-5)

La stratégie s'articulait dans une approche qui se définissait par la prévention, des stratégies ciblées à l'intention des groupes plus vulnérables, le décloisonnement de l'action gouvernementale dans une perspective multisectorielle, le soutien à l'action locale et régionale et la complémentarité avec la société civile.

Nous constatons qu'il y avait là un grand pas de franchi vers une politique de développement social. Du moins, cette stratégie aurait permis au gouvernement de s'orienter vers un développement social organisé et intégré. Malheureusement, le document est resté lettre morte.

En 2004, Lionel Robert, secrétaire général du CSBE, signait un texte intitulé « Développement social : une politique sociale en émergence ? » (Robert, 2004). À partir des travaux précédant et suivant le Forum national, l'auteur se demande si l'on peut déceler au Québec « les ingrédients d'une politique de développement social ». À la lumière du rapport de ce grand rassemblement, il ressort « qu'il existe bel et bien une demande sociale pour une telle politique, ainsi qu'un promoteur ou un entrepreneur qui puisse s'en faire le porteur ». Il présente des éléments de contenu d'une telle politique :

1. **Lutter contre les inégalités sociales et économiques.** La première composante d'une approche de développement social est de lutter contre les inégalités sociales et économiques.
2. **Adapter et harmoniser les politiques publiques.** Il apparaît évident que l'émergence d'une perspective d'intersectorialité ne peut reposer sur la seule bonne volonté des secteurs, mais qu'elle requiert un leadership politique, qui invite et convoque chaque secteur d'activité à définir sa contribution à une finalité supérieure, qui est celle d'un bien commun, ou, en l'occurrence, du développement social.
3. **Soutenir les communautés.** 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.
4. **Favoriser la participation sociale.** Une approche moderne de développement social doit faire une large place à l'exigence de participation sociale, qui se fonde sur la reconnaissance de l'individu, la particularité des groupes et la diversité culturelle. (Robert, 2004, p.58-60)

Lionel Robert fait le constat que le développement social est plus présent que jamais, à ce moment-là, dans la sphère politique, publique et dans la société civile. Il n'a cessé d'évoluer depuis 1998 par le biais de programmes et de politiques tout comme sur le terrain, sur les plans local et régional, par les actions menées par les organisations. « En somme, plusieurs ingrédients existent pour reconnaître l'émergence d'une politique de développement social : il existe une demande, des enjeux et des orientations sont connues, une fenêtre d'opportunité pourrait à nouveau être ouverte pour avancer dans l'élaboration d'une telle politique » (Robert, 2004, p. 63).

Près de 20 ans plus tard, la fenêtre d'opportunité ne s'est pas encore ouverte. Dans une biographie sur Norbert Rodrigue, *Une vie au cœur des autres*, l'auteur révèle que monsieur Rodrigue

a constamment réitéré la nécessité que l'État québécois se dote d'une politique de développement social. Une telle politique permettrait au gouvernement de structurer l'action des acteurs sociaux et gouvernementaux dans les territoires pour améliorer la qualité de vie de leur population. Elle favoriserait la mise en place de synergies et de projets structurants qui auraient pour effet de maximiser l'impact par rapport aux ressources gouvernementales investies. Concrètement, la politique devrait permettre de multiplier les effets de l'action collective en développement social dans les territoires. Elle soutiendrait la concertation des différents acteurs et favoriserait la participation des institutions publiques, par exemple en santé en éducation en employabilité, etc. (Blondin, 2022, p. 104-105)

7.3 Mise en action de l'idée

Tout comme Norbert Rodrigue, Lionel Robert et les autres, le RQDS croit en la nécessité de cette politique nationale de développement social (PNDS). C'est pourquoi, à l'automne 2018, lors du colloque annuel durant lequel le RQDS célébrait les 20 ans du Forum national sur le développement social et ses 15 années d'existence, avec la présence de monsieur Norbert Rodrigue, l'idée de travailler à un projet de politique nationale de développement social a été concrétisée. Un comité formé de bénévoles a alors été créé.

Déjà au printemps 2019, les rencontres de réflexion et de travail ont débuté. De fil en aiguille, les idées se sont précisées. À l'automne 2019 a eu lieu une première rencontre avec le ministre Jean Boulet du MTESS pour lui faire part de ce projet ambitieux, qui reçut un accueil mitigé mais toutefois ouvert avec des conseils pour développer et présenter le projet. Quelques mois plus tard, le RQDS embauchait une personne à la coordination du projet de politique, en l'occurrence Gédéon Verreault qui avait une grande connaissance du RQDS, du DS et de l'aspect politique.

Durant les trois années qui ont suivi, beaucoup d'avancement a été réalisé, que ce soit en termes d'objectifs, de vision et de contenu, ou encore en termes de mobilisation des membres et des partenaires autour du projet. De nombreuses présentations ont été effectuées dans les régions et aux réseaux partenaires. Citons notamment une présentation faite à la Fédération québécoise des municipalités (FQM) lors de son Congrès de 2021 qui a résulté par une adhésion officielle de la FQM au projet de PNDS et une lettre à cet effet a été envoyée au ministre Jean Boulet.

Par la suite, un comité national formé de réseaux partenaires et d'une chercheuse de l'Université Laval, qui a une grande connaissance de l'interministériel et des programmes publics, a été mis en place, le but étant de s'assurer que le projet de politique nationale intègre les préoccupations et les enjeux de ces organisations œuvrant en DS.

Le travail se poursuit et le RQDS espère qu'une Politique nationale de développement social verra finalement et durablement le jour pour le Québec.

8. Conclusion

Guy Rocher définit le changement social comme étant « toute transformation observable dans le temps qui résulte de l'action historique de certains acteurs ou de certains groupes et qui affecte, d'une manière qui ne soit pas que provisoire ou éphémère, la structure ou le fonctionnement de l'organisation sociale d'une collectivité donnée et modifie le cours de son histoire. » (Rocher, 1992, p.396).

Peut-on prétendre que le *Forum national sur le développement social* de 1998 a mené à un changement social ? Jusqu'à un certain point, nous pouvons le prétendre, en effet. Les concertations intersectorielles se sont multipliées et elles regroupent une plus grande diversité de secteurs d'activités, de tous les paliers, et d'acteurs et d'actrices œuvrant dans le domaine du développement social et dans des domaines connexes. Ce mouvement vers une nouvelle façon de faire ensemble a pris naissance lors des forums locaux et régionaux. Une prise de conscience s'est effectuée sur le fait que chacun agissait sur les mêmes enjeux de façon parallèle, alors que de mettre en commun les forces et les ressources était gagnant. Nous sommes d'avis que les forums sur le développement social ont permis d'identifier les ingrédients d'un nouveau modèle de développement plus démocratique et solidaire et de vivre l'intersectorialité. Par contre, cette approche présente des limites, particulièrement si la vision et le processus ne sont pas partagés par l'ensemble des partenaires.

Ce changement, nous l'observons également dans les nouvelles politiques interministérielles qui visent à agir de manière globale et concertée sur des enjeux prioritaires comme la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ou encore sur la santé et le bien-être. C'est une grande avancée, au plan politique, qui permet de faire tomber quelques silos. Mais le chemin à parcourir est encore long avant d'avoir un véritable changement de structure portant un développement social global et intégré. Car malgré ces politiques et plans d'actions interministériels, la coordination entre ceux-ci est absente. Par exemple, nous retrouvons des mesures sur la sécurité alimentaire dans plusieurs plans d'actions gouvernementaux. Pourtant, le gouvernement soutient que le développement social est considéré au travers de ces programmes et politiques.

Un autre enjeu a été constaté au cours des lectures et tout particulièrement lors des expériences de travail sur le terrain, et il concerne les diverses définitions du DS et les multiples façons de le nommer. Nous n'avons pas relaté ce fait dans ce présent document,

mais l'enjeu est réel. On parle de développement collectif, développement intégré, développement territorial, développement territorial intégré, développement des communautés, etc. Quelques nuances les différencient, selon les auteurs ou les organisations qui les utilisent. À notre avis, cela ne favorise pas une adhésion pleine et entière au développement social. Il serait intéressant d'en faire un objet de recherche.

Nous avons fait revivre l'histoire du Forum de 1998, suivi ses traces à travers les années, présenté ses retombées et exposé les difficultés rencontrées et les succès vécus. Nous pouvons affirmer que le développement social a évolué et a fait ses preuves; et que ses porteurs persistent, solidaires et fiers. Mais ce chemin ne doit pas s'arrêter, il ne peut être provisoire, même après 25 ans. Une volonté du gouvernement en faveur d'une politique qui ferait du Québec, un Québec novateur en matière de développement social, serait l'apogée de cette grande histoire.

9. Références bibliographiques

Bégin P. et Dunnigan L. (2004). *La Politique de la santé et du bien-être: une évaluation de sa mise en œuvre et de ses retombées sur l'action du système sociosanitaire québécois de 1992 à 2002*. Ministère de la santé et des services sociaux. <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2004/04-707-02a.pdf>

Bernard P., Bernier M., Boisjoly J. et Cousineau J.-M. (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 M. (1999). *La mesure du développement social*. Conseil de la santé et du bien-être.

Blondin R. (2022). *Norbert Rodrigue. Une vie au cœur des autres*, avec la collaboration de M. Rioux, Pierre Laurence Éditeur, Montréal.

Boisvert R. (2007), *Les indicateurs de développement des communautés. Vers le déploiement d'un dispositif national de surveillance. Rapport général*. Agence de la santé et des services sociaux de la Mauricie et du Centre-du-Québec. https://www.consortium-mauricie.org/file/rapportge--ne--ral_indicateurs_boisvert_2007.pdf

Boisvert R. (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. <https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/1764803>

Bouthillier A.-M. (2000). *Le développement social au Québec (1995-2000). Bilan au regard des décisions prises au Sommet mondial pour le développement social*, Québec, Conseil exécutif. <https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/45438>

Brousseau J. et Lussier C. (2009). *Le développement social du Québec à travers le bilan et les perspectives du développement social*. Document de présentation de la démarche développée par un collectif de partenaires, avec la collaboration de J. Tremblay de l'INSPQ, Réseau québécois de développement social.

Castonguay C. et Nepveu G.(1967) *Rapport de la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social*. Québec. Éditeur officiel du Québec, 7 tomes en 15 volumes.

Centre de recherche sociale appliquée et Torres S. (2016). *Le logement social et communautaire dans la dynamique territoriale : retombées socioéconomiques des projets d'habitation Accès Logis au Québec. Rapport de recherche*, avec la collaboration de

l'Université du Québec en Outaouais. <https://rqds.org/wp-content/uploads/2018/12/lscrapportfinal.pdf>

Chabot, M. (2013, printemps). Notre engagement. Mot de la rédactrice en chef. *K, Kaléidoscope. Le développement collectif dans tous ses états*, 1(1). https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/2338175?docref=jEQKos AT2_sxSR8psus6iA

Collectif des partenaires en développement des communautés (CPDC). (2022). *La démarche des états généraux*. <https://collectifpdc.org/etats-generaux/la-demarche-des-etats-generaux/>

Comité sur le développement social du Conseil de la santé et bien-être. (1998). *La Politique de la santé et du bien-être et le Forum sur le développement social : des liens à établir en vue d'une réflexion. Document de travail*. Document inédit.

Communagir. (2013). *Sur la route du développement social*. Réseau québécois de développement social. <https://rqds.org/outils/sur-la-route-du-developpement-social-video/>

Conseil exécutif. (2001). *Une stratégie gouvernementale de développement social*. Secrétariat du comité ministériel du développement social. Document inédit.

Conseil de la santé et bien-être. (1996). *Pour renforcer le potentiel des personnes et des communautés, avec les milieux municipal, éducationnel, socio-économique et communautaire. Rapport*, Québec, Conseil de la santé et du bien-être. https://www.csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/Archives/ConseilSanteBienEtre/ColloquesForum/19951003_coll_rfr.pdf

Conseil de la santé et bien-être. (1997a). *Forum sur le développement social : présentation de la démarche*, Québec, Conseil de la santé et du bien-être.

Conseil de la santé et bien-être. (1997b). *Forum sur le développement social. La participation comme stratégie de renouvellement du développement social. Document de réflexion*. Québec, Conseil de la santé et du bien-être.

Conseil de la santé et bien-être. (1998a). *Forum sur le développement social. Rapport*. Québec, Conseil de la santé et du bien-être. https://www.csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/Archives/ConseilSanteBienEtre/ColloquesForum/19981001_coll_rfr.pdf

Conseil de la santé et bien-être. (1998b). *Forum sur le développement social. Allocutions et échanges*. Québec, Conseil de la santé et du bien-être. https://www.csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/Archives/ConseilSanteBienEtre/ColloquesForum/19981001_coll_afr.pdf

Conseil de la santé et bien-être. (1998c, novembre). Les suivis du Forum sur le développement social. *Bulletin d'information*, 5(3).

Conseil de la santé et bien-être. (1999, mars). Pour une mesure du développement social. *Bulletin d'information*, 5(4).

Conseil de la santé et bien-être. (2001a). *Plan stratégique 2001-2004*. Québec, Conseil de la santé et du bien-être. https://www.csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/Archives/ConseilSanteBienEtre/AutresPublications/2001_2004_plst_cfr.pdf

Conseil de la santé et bien-être. (2001b). *Rapport annuel de gestion 2000-2001*. Les Publications du Québec.

Conseil de la santé et bien-être. (2001c). *L'appropriation par les communautés de leur développement*. Québec, Conseil de la santé et du bien-être. https://www.csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/Archives/ConseilSanteBienEtre/Rapports/20010203_rapp_cfr.pdf

Conseil de la santé et bien-être. (2002). *Rapport annuel de gestion 2001-2002*. Québec, Conseil de la santé et du bien-être. https://www.csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/Archives/ConseilSanteBienEtre/RapportsAnnuels/20012002_rapp_cfr.pdf

Conseil de la santé et bien-être. (2003). *Rapport annuel de gestion 2002-2003*. Québec, Conseil de la santé et du bien-être. https://www.csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/Archives/ConseilSanteBienEtre/RapportsAnnuels/20022003_rapp_cfr.pdf

Conseil de la santé et bien-être. (2004a). *Une banque d'idées pour le Québec. Les dix ans du Conseil de la santé et du bien-être*. Québec, Conseil de la santé et du bien-être. https://www.csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/Archives/ConseilSanteBienEtre/AutresPublications/20041105_banque_cfr.pdf

Conseil de la santé et bien-être. (2004b). *Rapport annuel de gestion 2003-2004*. Québec, Conseil de la santé et du bien-être. https://www.csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/Archives/ConseilSanteBienEtre/RapportsAnnuels/20032004_rapp_cfr.pdf

Conseil de la santé et bien-être. (2006). *Rapport annuel de gestion 2005-2006*. Québec, Conseil de la santé et du bien-être. https://www.csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/Archives/ConseilSanteBienEtre/RapportsAnnuels/rapport_annuel_2005_2006.pdf

Développement Social (2012, mai). Changer pour mieux durer. Mot de la rédaction. *DS*, 13(1).

Dionne C. (2001, 8 novembre). La mesure du développement social : le rôle d'un organisme statistique. Communication dans le cadre du colloque *Mesurer le bien-être du monde - Réflexions sur l'élaboration d'indicateurs du développement social au Québec*. Montréal. <https://www.inspq.qc.ca/sites/default/files/jasp/archives/2001/08Nov2001-BienEtreOrganismeStat.pdf>

Eltoro Studio et Communagir. (2018) *Le développement social : Au cœur de notre quotidien*. Réseau québécois de développement social. <https://rqds.org/outils/le-developpement-social-au-coeur-de-notre-quotidien-video/>

Gouvernement du Québec. (1988). *Commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux, Rapport*. Les Publications du Québec. https://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageNotice.aspx?idn=67753

Gouvernement du Québec. (1988). *Commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux, Résumé du rapport*. Les Publications du Québec. https://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageNotice.aspx?idn=67703

Gouvernement du Québec. (2004). *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. file:///C:/Users/Utilisateur/Downloads/ADMIN_plan-action-lutte-pauvrete.pdf

Gouvernement du Québec. (2010a). *Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2004-2009. Bilan de la cinquième année*. Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale. [file:///C:/Users/Utilisateur/Downloads/ADMIN_bilan-plan-action_annee5%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Utilisateur/Downloads/ADMIN_bilan-plan-action_annee5%20(2).pdf)

Gouvernement du Québec. (2010b). *Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015. Le Québec mobilisé contre la pauvreté*. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. https://www.mtess.gouv.qc.ca/publications/pdf/ADMIN_Plan_de_lutte_2010-2015.pdf

Gouvernement du Québec. (2016). *Politique gouvernementale de prévention en santé – Un projet d'envergure pour améliorer la santé et la qualité de vie de la population*. Direction des communications du ministère de la Santé et des Services sociaux. <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2016/16-297-08W.pdf>

Gouvernement du Québec. (2018). *Plan d'action interministériel 2017-2020 de la Politique gouvernementale de prévention en santé*. Direction des communications du ministère de la Santé et des Services sociaux. <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2017/17-297-02W.pdf>

Gouvernement du Québec. (2022). *Plan d'action interministériel 2022-2025 de la Politique gouvernementale de prévention en santé*. Direction des communications du ministère de la Santé et des Services sociaux. <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2022/22-297-05W.pdf>

Institut national de la santé publique du Québec. (2006). *Mission exploratoire : « Le développement social local en France » du 4 au 10 septembre 2005. Rapport de mission*.

M. Morel (coord.), Direction du développement des individus et des communautés. <https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/56453>

Institut de la statistique du Québec. (2001). *Portrait social du Québec. Données et analyses. Édition 2001*. Collection Les conditions de vie, Québec. <https://statistique.quebec.ca/en/fichier/portrait-social-du-quebec-donnees-et-analyses-edition-2001.pdf>

Institut national de santé publique. (2013, 24 mai). *Lancement de la revue K - Un outil essentiel pour le développement des collectivités au Québec*. Communiqué de presse. [https://www.newswire.ca/fr/news-releases/lancement-de-la-revue-k---un-outil-essentiel-pour-le-developpement-des-collectivites-au-quebec-512457061.html?\\$G1Ref](https://www.newswire.ca/fr/news-releases/lancement-de-la-revue-k---un-outil-essentiel-pour-le-developpement-des-collectivites-au-quebec-512457061.html?$G1Ref)

Laperrière A. et Mazalto M. (2002). *La société qu'on veut, points de vue d'acteurs des secteurs éducation, jeunesse, immigration, famille et droits des régions de Montréal et Lanaudière*. Rapport de recherche soumis au Fonds québécois de recherche sur la société et la culture et au Conseil de la santé et du bien-être du Québec.

Letellier D. et Tremblay J. (2011). *Le développement social au Québec depuis 1998. Survol des politiques, programmes, pratiques et dispositifs de recherche*. Cahier de l'Alliance de recherche université-communauté en innovation sociale et développement des communautés (ARUC-ISDC), Université du Québec en Outaouais, Série Recherches, no 45.

Lévesque M., Jean B. et White D. (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). <https://www.inspq.qc.ca/sites/default/files/jasp/archives/2001/08Nov2001-BienEtreActeurs.pdf>

Lussier C. (2014). *Tournée des régions. Synthèse et propositions pour le développement social dans les régions du Québec*, avec la collaboration de L. Gauthier. Réseau québécois de développement social. <https://rqds.org/outils/tournee-des-regions-synthese-et-propositions-pour-le-developpement-social-dans-les-regions-du-quebec/>

Meunier A. (2012). *Outil de réflexion sur le devenir du développement social : Synthèse de l'analyse des bilans régionaux*. Avec la collaboration de Y. Maubrun. Réseau québécois de développement social. <https://rqds.org/wp-content/uploads/2018/03/RQDSSYNTHESEATIONALE.pdf>

Ministère de la Santé et des Services sociaux. (2017). *Le soutien à l'action intersectorielle favorable à la santé : Stratégie ministérielle*, Québec. <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2016/16-297-08W.pdf>

Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec. (1998). *La Politique de la santé et du bien-être*. Gouvernement du Québec. https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/1992/92_713.pdf

Morais H. (2000, 28 juin). *La mesure du développement social : enjeux politiques et considérations scientifiques*. Extraits de la conférence dans le cadre du Sommet pour le développement social à Genève, *Revue Développement social*, 1(3). https://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageFichier.aspx?idf=7504

Morais H. (2001a, 4 mai). *Le développement social : bilan des travaux depuis le Forum sur le développement social (avril 1998)*. Notes pour une conférence à la Journée de réflexion du Comité de suivi de La politique de la santé et du bien-être du CLSC Jean-Olivier-Chénier, St-Eustache. https://www.csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/Archives/ConseilSanteBienEtre/Conferences/20010504_cpr_cfr.pdf

Morais H. (2001b, 8 novembre). *Mesurer le bien-être du monde – Réflexions sur l'élaboration d'indicateurs du développement social au Québec*. Notes pour la conférence de clôture au Colloque du Fonds québécois de la recherche sur la société et la culture, Journées annuelles de santé publique, Montréal. https://www.csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/Archives/ConseilSanteBienEtre/Conferences/20011108_cpr_cfr.pdf

Morel M. et Boisvert R. (2005). Le développement social au Québec. Tendances et caractéristiques d'une démarche en devenir. *Revue des politiques sociales et familiales*, no 81. https://www.persee.fr/issue/caf_1149-1590_2005_num_81_1

Morel M. (2000a). Les 28 et 29 octobre, à Québec, le colloque Développement social : pratiques et outils d'intervention dans les régions et les localités. *Bulletin Développement social*, 1(2). https://www.csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/Archives/ConseilSanteBienEtre/ColloquesForum/20000301_bfds_rfr.pdf

Morel M. (2000b). *Le cadre de référence en matière de développement social*. Document inédit.

Opération veille et soutien stratégiques (OVSS). (2022). *États généraux en développement des communautés. Les onze fiches thématiques*. <https://operationvss.ca/etats-generaux-en-developpement-des-communautes/>

Productions Bokeh 35. (2014). *Les bons coups du développement social*. Vidéo corporative. Réseau québécois de développement social. <https://rqds.org/outils/promotion-dinitiatives-en-developpement-social-video-version-corporative-les-bons-coups-du-developpement-social/>

Racine, S. (2020, février). *Portrait des démarches intersectorielles de développement intégré au Québec. Pour le Comité de pilotage de l'Espace interterritorial pour les initiatives soutenues par la Fondation Lucie et André Chagnon*. Communagir. (Document confidentiel)

Robert, L. (2004). Développement social : une politique sociale en émergence, dans M. Tremblay, P-A. Tremblay et S. Tremblay (dir.), *Le développement social, un enjeu pour l'économie sociale*, Presses de l'Université du Québec.

Rocher, G. (1992). *Introduction à la sociologie générale : action sociale, organisation sociale, changement social*. 3^e éd., Hurtubise HMH.

Rodrigue, N. (1997, 22 novembre). *Forum sur le développement social*. Notes pour l'allocation de Norbert Rodrigue, président du Conseil de la santé et du bien-être. Conseil de la santé et du bien-être. Document inédit.

Réseau québécois de développement social et St-Germain, L. (2011). *Ensemble cultivons le développement social. Trousse d'animation*. Réseau québécois de développement social. <https://rqds.org/outils/trousse-ensemble-cultivons-le-developpement-social/>

Réseau québécois de développement social et Table nationale des Corporations de développement communautaire. (2019). *Portrait conjoint des collaborations en développement social*. Réseau québécois de développement social et Table nationale des corporations de développement communautaire. <https://rqds.org/wp-content/uploads/2019/03/Portrait-conjoint-RQDS-TNCDC.pdf>

Réseau québécois de développement social. (2003). *Rapport de rencontre*. Document inédit.

Réseau québécois de développement social. (2004). *Le développement social vu par ceux et celles qui y travaillent*. https://rqds.org/wp-content/uploads/2018/04/rqds_plateforme.pdf

Réseau québécois de développement social. (2008). *Rapport annuel 2007-2008*, <https://rqds.org/qui-sommes-nous/conseil-administration/#1522844528529-43017d51-17b3>

Réseau québécois de développement social. (2014). *8 énoncés de vision pour le RQDS. (Issus de l'activité printanière du 15 mai 2014 dans Lanaudière)*. Réseau québécois de développement social. <https://rqds.org/wp-content/uploads/2018/06/8-Enonc%C3%A9s-vision-VF.pdf>

Réseau québécois de développement social. (s.d.). *Le développement social en action. 41 exemples des régions*. Avec la collaboration de Communagir. <https://rqds.org/wp-content/uploads/2018/06/41initiativesenDS.pdf>

Réseau québécois de développement social. (s.d.). *Démarche de bilan et perspectives en développement social*. <https://rqds.org/2022/11/29/demarche-de-bilan-et-perspectives-en-developpement-social/>

Samson M. et Morel M. (2004, mars). Le développement social dans les régions du Québec. *Développement social*, 4(3).

St-Germain L., Ulysse P.-J. et Lesemann F. (2007). *Pratiques et initiatives de lutte contre la pauvreté par le développement social intégré au Québec. Rapport synthèse*. Université de Montréal, Institut National de recherche scientifique INRS – UCS.

St-Louis M.-P. et St-Germain L. (2022). *L'ABC du développement social. Guide d'apprentissages et d'accompagnement du RQDS*. Réseau québécois de développement social (RQDS) et Centre de recherche sociale appliquée (CRSA). https://rqds.org/wp-content/uploads/2022/05/Guide-ABC-du-DS_version-electronique2.pdf

Thibault A., Lequin M. et Tremblay M. (2000). *Cadre de référence de la participation publique. (Démocratique, utile et crédible)*. Québec. Conseil de la santé et du bien-être. https://www.csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/Archives/ConseilSanteBienEtre/Rapports/20001009_rapp_cfr.pdf

Tremblay J., Chabot M. et Baluczinski I. (2007). *Consolider le développement social à l'INSPQ. Projet soumis à Réal Morin, directeur scientifique*, Direction du développement des individus et des communautés. Document inédit.

Verreault G., Lussier C. et Bourque D. (2016). *La concertation régionale en développement social au Québec à la fin de 2015. Un état de situation partiel réalisé par le Réseau québécois de développement social (RQDS) et la Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (CRCOC)*. Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire, Cahier no 16-01, http://w4.uqo.ca/crcoc/Fichiers/cahiers/1601_La_concertation_regionale_en_developpement_social.pdf

Biographies

Monique Côté détient une maîtrise en sociologie et un baccalauréat en sciences de la consommation avec une spécialisation en agroalimentaire. Tout au long de sa vie professionnelle, son attention a porté sur la justice sociale, l'entraide, l'accompagnement des personnes vulnérables dans une approche de respect et de développement de leur autonomie. Son principal champ de compétence a consisté à la coordination et la gestion de projets en milieu communautaire et en développement social. Elle a coordonné le secteur alimentaire d'un organisme caritatif de son milieu, notamment l'élaboration d'un plan d'affaires, la mise sur pied et la coordination d'une épicerie économique, la rédaction et l'animation d'un cours d'éducation en alimentation associé à des cuisines collectives expérimentales. Puis elle a mis en place avec des partenaires et animé une table de concertation sur la sécurité alimentaire. Parallèlement, elle a cofondé et coordonné un groupe sur la simplicité volontaire, un sujet qui a fait l'objet de sa recherche à la maîtrise en sociologie. Par la suite, elle a assumé la coordination de l'Approche territoriale intégrée dans l'arrondissement de Beauport. Il s'agit d'une démarche de mobilisation regroupant des organismes communautaires, institutionnels, publics et des citoyens, au cours de laquelle les partenaires ont tracé un portrait de situation, fait un diagnostic, élaboré un plan d'action en fonction des problématiques prioritaires et travaillé à la réalisation des projets. Ce cheminement l'a conduite à la direction générale du Réseau québécois de revitalisation intégrée, un organisme provincial à but non lucratif qui regroupe et soutient des démarches de concertation dans la lutte contre la pauvreté et la revitalisation de territoires. Elle a également eu la possibilité d'œuvrer pour un centre communautaire pour lequel elle assumait la responsabilité des communications et du financement, un emploi qui lui a permis de se parfaire en ce qui concerne la philanthropie et le financement public. Son dernier emploi à la direction générale du Réseau québécois de développement social lui a permis de connaître le développement social, d'en comprendre l'importance et les enjeux, notamment ceux vécus au quotidien par les démarches régionales et locales de développement social. Aujourd'hui à la retraite, Monique Côté s'est rendue disponible pour poursuivre dans ce domaine, à titre d'auxiliaire de recherche, afin de soutenir les acteurs et actrices en développement social par un partage de connaissances.

Mario Handfield détient une formation initiale de 1er et 2e cycles en sociologie, ainsi qu'un doctorat en développement régional obtenu en 2007. Ayant auparavant œuvré dans des centres locaux de services communautaires et des centres de réadaptation en déficience intellectuelle, il s'est tourné vers l'enseignement en sociologie et en développement social, puis en développement régional et territorial, et vers la recherche en sciences sociales. Il s'est notamment intéressé aux questions de la relève agricole, du transfert

intergénérationnel en agriculture et de l'équité familiale dans ce processus, de la relève démographique en milieu rural, de l'entrepreneuriat local en transformation bioalimentaire, de la distribution et la sécurité alimentaires régionales, de la (re)vitalisation des milieux ruraux, de la résilience et de la multifonctionnalité de l'agriculture et des territoires ruraux, bref du développement rural, social et agricole. Enseignant à l'Université du Québec à Rimouski depuis 1999, il y est professeur depuis 2008 et y enseigne dans les programmes de baccalauréat, diplôme d'études supérieures spécialisées (DESS), maîtrise et doctorat. Il enseigne la méthodologie de la recherche, tant sur les méthodes qualitatives que quantitatives, et accompagne les étudiantes et étudiants dans l'élaboration de leurs projets de recherche. Il a aussi donné des cours en santé et développement social et sur les problèmes sociaux, ainsi qu'un nouveau cours sur l'organisation du développement social au Québec. Il a été directeur des programmes de 2e cycle en développement régional et territorial de 2009 à 2021, dont il a assuré la révision en 2018 pour offrir maintenant le choix entre une maîtrise avec essai ou avec mémoire. Depuis 2021, il assume une double direction : celle du département Sociétés, Territoires et Développement, et celle des programmes de 1er cycle en développement des sociétés et territoires. Il a élaboré un profil d'intervention territoriale qui s'est ajouté au profil de recherche sociale au baccalauréat en développement des sociétés et territoires. Il a dirigé nombre d'étudiants, notamment à la maîtrise et au DESS en développement régional et territorial, ainsi qu'au DESS en administration publique régionale.

© Mario Handfield, éditeur

ISBN 978-2-9821703-1-5