

**Les enjeux de l'évaluation des projets de
développement social et de développement
des communautés, perspectives diverses**

**Par
Hélène Morais
Présidente**

**Notes pour une participation à un panel dans
le cadre du Colloque de l'Association pour la
santé publique du Québec sur le développement
social et des communautés : acteurs ou spectateurs ?**

**Journées annuelles de santé publique
Montréal, le 6 novembre 2001**

Mesdames et messieurs, bonjour,

C'est avec plaisir que j'ai accepté de participer à ces journées de réflexion et plus particulièrement à cette table ronde sur les enjeux de l'évaluation des projets de développement social. Il s'agit d'un sujet à la fois pertinent, complexe et stimulant.

Plusieurs défis, opportunités, contraintes et conditions pourraient être approfondis et discutés sur ce thème.

J'ai choisi de centrer ma contribution de cet après-midi sur deux points : le contexte et l'approche de développement social. Je crois que la connaissance et la recherche de consensus sur ces questions par les acteurs eux-mêmes sont nécessaires à l'évaluation et à l'amélioration des projets de développement social.

Le contexte

Le Québec se trouve actuellement à un carrefour important relativement aux choix qu'il doit faire pour son développement social. Trois éléments de contexte constituent selon nous des opportunités.

Le premier élément de contexte a été à la source même de l'intérêt pour le développement social. Il semble se poser avec encore beaucoup de pertinence et en représenter le but ultime. Il s'agit de l'urgence de mieux arrimer le développement économique et le développement social. Il est nécessaire de contrer la tendance lourde que nos sociétés ont développée de privilégier l'économique au détriment du social. Les manifestations de la séparation existant entre l'économique et le social sont de plus en plus connues : le fossé des inégalités sociales et économiques se creuse un peu plus chaque jour, des pans entiers de la population semblent confinés à rester en marge de la société ou en sont carrément exclus et les capacités de développement de plusieurs collectivités semblent affaiblies.

Le deuxième élément de contexte qui me permet de dire que le Québec se retrouve aujourd'hui dans une position stratégique relativement au développement social et le plus puissant selon moi, tient aux projets et aux initiatives de développement social qui prennent actuellement forme dans les localités et dans les régions du Québec. Les objectifs et les défis que les régions se sont fixés en matière de développement social sont majeurs : ce sont, par exemple, la lutte à la pauvreté (en général ou pour des groupes particuliers comme les jeunes), la lutte à l'exclusion économique (que l'on traite souvent avec le développement en général ou encore en lien avec l'emploi), la participation sociale au sens large (y compris pour certains groupes plus spécifiques comme par exemple : les jeunes, les personnes âgées ou encore les plus démunis). La lutte à l'exclusion sociale, la lutte à l'abandon scolaire, la lutte à l'exclusion culturelle, la lutte contre la violence, le développement du capital social, la lutte à l'abandon social.

Le troisième élément de contexte est l'évolution des connaissances sur la définition et sur la mesure du développement social au Québec. Lors du forum sur le développement social organisé par le conseil en 1998, plusieurs participants mettaient l'emphase sur certaines lacunes relativement à la connaissance que nous avons du développement social, du Québec, des régions et des localités. Pour plusieurs, cette connaissance accrue était nécessaire pour définir les stratégies d'action à différents paliers et pour repositionner le développement social par rapport au développement économique. Le conseil, avec d'autres organismes publics, a soutenu deux projets de recherche qui sont au cœur du colloque « mesurer le bien-être du monde » qui aura lieu ici même le jeudi 8 novembre.

Ces trois éléments de contexte mettent aussi en évidence le fait que la question des critères à partir desquels on peut évaluer des projets de développement social en est une d'actualité.

Le définition du développement social

Je voudrais maintenant insister sur ce que je considère le plus grand défi que pose l'évaluation des projets de développement social, à savoir de caractériser de façon spécifique l'approche du développement social de manière à bien distinguer ce qui en est de ce qui n'en est pas. Il s'agit là d'un grand défi parce que le développement social se retrouve là même où se côtoient le plus immédiatement, d'une part, les connaissances dont nous disposons à propos du social et, d'autre part, l'intervention et la prise de décision. Caractériser de façon spécifique l'approche du développement social signifie de maintenir une tension nécessaire entre sa pertinence politique et sa signification scientifique. C'est là la nature du défi qui se pose devant l'évaluation des projets de développement social.

Je vous propose donc de prendre un peu de temps pour tenter de mieux comprendre ce qui caractérise une approche de développement social. D'abord abordons une définition du développement social qui s'inspire grandement de la définition que le conseil proposait en 1998 mais qui présente la caractéristique d'être plus facilement rendue opérationnelle. Nous la soumettons au débat.

Le développement social est

- un ensemble de processus;
- d'amélioration;
- des conditions de vie et des potentiels;
- individuels et collectifs.

Laissons de côté, pour le moment, la première partie de la définition « un ensemble de processus » et passons rapidement sur chacun des trois autres éléments de cette définition.

L'élément « amélioration » de cette définition signifie que le développement social repose sur des choix politiques qui mettent nécessairement en équilibre un certain nombre de valeurs à privilégier. Cet élément met en évidence le fait que le développement social

suppose aussi que d'une façon ou d'une autre on s'entende socialement sur ce qui est bien ou pas pour la société.

L'élément « des conditions de vie et des potentiels » vise à préciser ce qui est à améliorer. On peut réduire, pour le moment, ces conditions de vie et ces potentiels à la santé, à l'éducation, à l'emploi et au revenu puisqu'il s'agit là de la base d'un consensus assez facile à obtenir au Québec autour de ce que signifie la dignité de l'expérience humaine. Les liens entre ces éléments font aussi partie intégrante de l'approche de développement social.

L'élément « individuels et collectifs » signifie que l'on se préoccupe, dans une approche de développement social, des individus, de la nature des rapports sociaux et des dynamiques des collectivités. La situation des individus y est bien davantage que le résultat de « simples » décisions individuelles. Les acteurs du développement social sont nombreux : il y a les individus bien sûr, les familles, les groupes, les communautés, l'état, les entreprises, les organismes, les différents secteurs d'intervention. L'aspect collectif du développement social apparaît beaucoup plus clairement au sein des processus sociaux le caractérisant.

Nous voilà donc dans le vif du sujet : quels sont les processus qui sont susceptibles d'être associés à une amélioration des conditions de vie et des potentiels individuels et collectifs ? Nous proposons de retenir quatre processus qui touchent, d'une façon ou d'une autre, l'ensemble des acteurs du développement social.

Le premier : lutter contre les inégalités sociales et économiques. La séparation de l'économique et du social qui caractérise nos sociétés semble accentuer les inégalités sociales et économiques et creuser des fossés entre les individus et entre des segments de la population. Devant cet état de fait, une approche de développement social prend en compte que ces inégalités ne se réduisent pas à la pauvreté économique mais qu'elles présentent aussi des facettes sociales. Cela signifie, par exemple, que pour lutter contre la pauvreté économique, qui est une manifestation de ces inégalités, une perspective de

développement social ne saurait s'attaquer uniquement à certaines caractéristiques des personnes vivant dans la pauvreté. Elle devrait plutôt s'articuler autour de ce qui, dans la société dans son ensemble, génère des inégalités sociales et économiques tout en tentant d'aider les personnes qui vivent dans des situations difficiles.

Le deuxième : adapter les politiques et les interventions aux besoins des populations, des territoires et des groupes sociaux. Il est indéniable que les politiques sectorielles connaissent actuellement de nombreuses difficultés. Ces difficultés, on le sait de mieux en mieux, résultent du fait que ces politiques découpent le réel en tranche alors que la vie des individus ne correspond jamais à ce type de découpage. Dans ce contexte, une approche de développement social reconnaît que les problèmes sont complexes et souvent interdépendants et qu'ils forment souvent des nœuds de problèmes. Une telle reconnaissance signifie notamment d'harmoniser les politiques et de faire en sorte que les secteurs d'intervention travaillent ensemble et en concert.

Le troisième processus : soutenir les communautés dans leurs efforts d'appropriation de leur développement. Devant le maintien des inégalités sociales et économiques, devant les difficultés que rencontrent les politiques sectorielles, on observe un dynamisme important des communautés locales dans la recherche de solutions aux problèmes que connaissent les individus. Une approche de développement social signifie nécessairement que les solutions passent par la collectivité sur un territoire donné.

Le quatrième processus : favoriser la participation sociale. Quels que soient les processus du développement social, leur action doit nécessairement viser à réintroduire l'acteur dans son développement et dans le développement de sa communauté. Une approche de développement social s'accompagne donc d'une préoccupation envers la place que la société fait aux individus et envers les conditions favorables pour participer.

Davantage que ces quatre processus en eux-mêmes, c'est l'articulation qui existe entre ceux-ci qui fournit sa particularité et son potentiel à une perspective de développement social.

De plus, ces processus peuvent être à la fois considérés comme des objectifs qu'une collectivité peut se donner, comme des moyens d'y parvenir où des directions à suivre.

Par exemple, une collectivité peut se demander comment mieux lutter contre les inégalités sociales et économiques. L'une des réponses pourrait consister à adapter les politiques à des besoins de sa population, à stimuler des liens de coopération entre des acteurs d'un territoire, à obtenir des marges de manoeuvre pour décider localement et à mettre en place des conditions de participation sociale.

En conclusion,

Alors qu'ils peuvent profiter d'une expertise scientifique pour progresser, le développement social et son évaluation sont fondamentalement des processus politiques. Ils impliquent des contextes, des valeurs, des objectifs et des acteurs ayant des perspectives et des caractéristiques différentes. L'évaluation des projets de développement suppose une connaissance partagée des contextes, une définition partagée des approches et la formulation d'objectifs communs de développement social. Cela conduira à choisir des indicateurs valides, fiables, fiables et comparables. Cela permettra d'éviter le danger d'analyser seulement les bruits sans saisir les véritables signaux.

Et surtout, une telle évaluation permettra d'accroître nos capacités pour réduire les inégalités, pour harmoniser les politiques et les interventions, pour soutenir les communautés dans l'appropriation de leur développement et pour assurer des conditions de participation accrue des individus.