

DÉVELOPPEMENT social



Gouvernement du Québec
Conseil de la santé
et du bien-être



L'Association
des régions du Québec



Gouvernement du Québec
Ministère de la Santé
et des Services sociaux



RÉGIE RÉGIONALE
DE LA SANTÉ ET DES
SERVICES SOCIAUX
DE MONTRÉAL-CENTRE
Direction de la santé publique

Bulletin d'information sur les suivis des forums sur le développement social

Vol. 1, no 3 • JUIN 2000

Le Québec au Sommet mondial de l'ONU pour le développement social

Deux ans après le Forum sur le développement social, le gouvernement du Québec vient aujourd'hui à poser des gestes significatifs en matière de développement social. Le présent bulletin portera donc presque exclusivement sur le sujet.

D'une part, la ministre d'État à la Santé et aux Services sociaux et Présidente du Comité ministériel sur le développement social, Mme Pauline Marois, participera



Mme Pauline Marois,
ministre d'État à la Santé
et aux Services sociaux

en juin au Sommet mondial de l'ONU sur le développement social. Le Québec est la seule province à avoir accepté de faire partie de la délégation canadienne et d'y présenter son propre rapport en lien avec les engagements pris par les nations à Copenhague en 1995. À cette fin, le gouvernement québé-

cois à fait préparer le document «*Le développement social au Québec (1995-2000) ; Bilan au regard des décisions prises au Sommet mondial pour le développement social*». Mme Marois nous a accordé une entrevue sur le sujet.

Par ailleurs, le bulletin DÉVELOPPEMENT SOCIAL présente une brève synthèse du document «*Le développement social au Québec (1995-2000) ; Bilan au regard des décisions prises au Sommet mondial pour le développement social*». ♦

Sommaire

Entrevue

Entrevue avec Mme Pauline Marois p. 2

Le point de vue de

Un point de vue partagé par les présidences de l'Association des régions du Québec, de la Conférence des régions régionales et du Conseil de la santé et du bien-être p. 4

Dossier

Une synthèse du document «*Le développement social au Québec (1995-2000) ; Bilan au regard des décisions prises au Sommet mondial pour le développement social*» p. 6

Réflexion

Un commentaire de Richard Lessard sur le document gouvernemental p. 11

Dossier

La mesure du développement social p. 13

La présidente du Conseil : membre de la délégation québécoise



La présidente du Conseil de la santé et du bien-être, Mme Hélène Morais, participera, elle aussi, au Sommet.

Elle y présentera une conférence sur la question de la mesure du développement social. De larges extraits de sa conférence sont présentés plus loin dans nos pages.



Entrevue avec

Le développement social tel que vu au Québec présenté à l'Assemblée générale des Nations Unies

Entrevue avec Mme Pauline Marois
par Michel Morel
Rédacteur en chef

La ministre d'État à la Santé et aux Services sociaux, Mme Pauline Marois, participe en juin au Sommet mondial de l'Organisation des Nations Unies sur le développement social qui se tient à Genève. Avant son départ, Mme Marois a accepté de nous accorder une entrevue.

MM : *Mme Marois, quel est l'objectif gouvernemental en participant à ce sommet ?*

PM : Pour le gouvernement, il est toujours intéressant de pouvoir participer aux grands débats et d'y apporter la contribution québécoise, et c'est justement ce que nous permet ce Sommet mondial de l'Organisation des Nations Unies sur le développement social. C'est pour nous une opportunité de présenter notre vision en cette matière ainsi que les approches que nous avons développées et d'offrir cette expertise aux gouvernements qui voudraient s'en inspirer.

Évidemment cela se fait dans le cadre d'une représentation canadienne. Parmi toutes les provinces, seul le Québec a souhaité y aller avec une contribution qui lui est propre en matière de développe-

Parmi toutes les provinces, seul le Québec a souhaité y aller avec une contribution qui lui est propre en matière de développement social parce que nous croyons avoir développé chez nous un modèle, (...).

ment social parce que nous croyons avoir développé chez nous un modèle, des façons de faire, des mesures et des programmes qui peuvent être intéressants et dont on peut faire profiter la communauté internationale. C'est donc là le premier objectif.

Le second objectif, c'est évidemment pour nous de voir ce qui se fait dans d'autres communautés. On s'inspire de ce qui se fait ailleurs pour bonifier, améliorer ce qu'on fait et corriger le tir dans le cas de certaines politiques.

Ce genre d'événement, c'est intéressant puisque ça permet aux pays de rendre disponibles des expériences qui peuvent être utiles pour certains pays qui sont à la recherche de solutions aux problèmes auxquels ils sont confrontés. L'exemple qui me vient, c'est que du temps où j'étais ministre de l'Éducation, on a beaucoup inspiré les pays d'Afrique du Nord, notamment le Maroc et la Tunisie, sur les questions de l'enseignement supérieur au niveau technique, et le modèle de nos Cégeps va être exporté ailleurs, avec les nuances et les adaptations requises, bien sûr.

C'est un peu dans cette perspective-là que pour nous, il est important que le Québec fasse valoir ce qu'il fait. Et j'ajouterais que c'est aussi une forme de témoignage qu'on rend à ceux et celles qui, dans nos communautés, agissent en développement social.

MM : *Le gouvernement a fait préparer le document «Le développement social au Québec 1995-2000 : Bilan au regard des décisions prises au Sommet mondial pour le développement social». Si vous aviez à nous le présenter et à nous signaler les éléments les plus significatifs de ce bilan, quels seraient ces éléments ?*

PM : Fondamentalement, ce que nous avons fait c'est d'essayer d'illustrer la perspective qui est la nôtre, on voulait démontrer comment chaque action qui est menée s'inscrit dans une perspective de développement social. Dans ce sens-là, c'est vrai autant quand on lutte contre la pauvreté que lorsqu'on intervient en éducation. Pour moi, le développement d'une société c'est, dans un état riche comme le nôtre, avec des moyens aussi importants que les nôtres, de s'assurer qu'on réduise le plus possible les inégalités, tant en terme de participation à la vie sociale qu'en terme de développement personnel qu'en terme d'élimination des iniquités et des injustices, donc la lutte à la pauvreté.

Alors si j'avais à le présenter, ce que je dirais c'est qu'il y a une cohérence derrière toutes ces mesures. Bien sûr, ça n'apparaît pas clairement quand on regarde les mesures, une à une, les unes à la suite des autres, mais quand on regarde l'ensemble des mesures, les unes par rapport aux autres, on constate qu'il y a beaucoup de cohérence. Il y a une continuité de la pensée, il y a une cohérence, il y a des objectifs et il y a une perspective.

Vous savez, ça me choque toujours un peu quand on me dit que notre formation politique s'est éloignée de ses inspirations social-démocrates pour s'embarquer dans l'économie de marché en mettant de côté ce qui devrait être retenu comme étant un enjeu fondamental comme la lutte à la pauvreté, alors que dans les faits on constate que depuis quelques années, au-delà des discours, il y a eu surtout des gestes majeurs de posés. Pensez seulement au secteur de l'éducation où on travaille de façon importante à retenir nos jeunes à l'école pour qu'ils soient mieux préparés pour la vie, ou encore à la politique que nous avons développée dans le domaine de la petite enfance et qui va rapporter ses fruits dans l'avenir.



Mme Pauline Marois

C'est évident qu'au-delà du fait qu'on aide les parents à concilier leurs obligations familiales et leurs responsabilités professionnelles, on est en train d'innover à l'égard du développement de l'enfant.

Par ailleurs, si on regarde ce qui s'est passé du côté des stratégies de l'emploi et des stratégies économiques, on se doit de dire que, là aussi, les résultats sont intéressants. Évidemment, il ne faut pas se leurrer, on s'inscrit dans la réalité nord-américaine et l'économie est en excellente santé, mais à travers ça, nous n'avons pas oublié d'appuyer l'économie sociale.

Alors donc, si j'avais à mettre l'accent sur un aspect du bilan, c'est vraiment sur la perspective que nous avons développée à travers l'ensemble de nos actions au fil des ans.

MM : *Au moment des différents forums sur le développement social, en 1997 et 1998, les représentants gouvernementaux qui y ont participé ont été assez timides sur la vision gouvernementale du développement social et cela a laissé les participants insatisfaits. À ce moment-ci, le gouvernement arrive avec un bilan, en plus de travailler à se donner un cadre de référence en matière de développement social. Mais tout cela arrive deux ans après les forums... Qu'est-ce qui explique que ça survienne à ce moment-ci, deux ans plus tard ?*

PM : Parce que notre gouvernement a été beaucoup accaparé par le fait de sortir de la crise. On a vécu des chambardements majeurs au Québec depuis quelques années. Or, quand on travaille sur des situations urgentes, on ne pense pas toujours en terme de déploiement. C'est ce qu'on a fait depuis 1994 jusqu'à l'an dernier, on a vraiment travaillé à sauver les meubles, avec un objectif très clair de dire si on ne réussit pas à assainir les finances publiques, on va être forcé de remettre en cause de grands pans de ce qu'on croit être essentielles comme actions pour le gouvernement, qu'on songe

à l'éducation, qu'on pense à la santé, qu'on pense à la culture ou à l'environnement. Donc on a travaillé à ça et c'est évident que ça a accaparé une grande partie de nos efforts et de nos énergies. Pensez à toute la transformation qu'on a connue en même temps dans le réseau de la santé, à l'implantation de la réforme en éducation, aux changements du côté de la politique à la petite enfance et aux politiques familiales, à la solidarité sociale, à l'intégration des nouvelles responsabilités dans le dossier d'Emploi Québec, tous ces éléments se retrouvent dans une perspective de développement social.

Donc oui, il nous a fallu faire des efforts pour sauver les meubles et ensuite consolider le meilleur de ce qu'on avait, en même temps qu'on a travaillé à améliorer les choses. En même temps qu'on redressait la situation au plan des finances publiques, on a amélioré un certain nombre de politiques, dont celle à la petite enfance. Et maintenant qu'on a retrouvé un peu la capacité de sortir la tête de l'eau, on essaie de se donner une perspective un peu plus globale et voir comment dans un cadre de référence, réintégrer les perspectives, les objectifs, les programmes, et aussi dégager un plan d'action. Donc en ce sens-là, oui, c'était peut-être mieux de prendre le temps qu'il fallait pour retrouver le deuxième souffle nécessaire. Moi je demeure très positive pour la suite des choses, je peux comprendre qu'il y ait eu un flou durant une certaine période mais ce n'était que pour mieux rebondir.

Et maintenant qu'on a retrouvé un peu la capacité de sortir la tête de l'eau, on essaie de se donner une perspective un peu plus globale et voir comment dans un cadre de référence, réintégrer les perspectives, les objectifs, les programmes, et aussi dégager un plan d'action.

MM : *Si on revient au document Bilan on constate que plusieurs des ministères¹ du gouvernement québécois ont participé à l'exercice de faire le bilan. Comment expliquer cependant qu'on ne retrouve pas dans cette liste de ministères celui de l'Emploi ou encore des ministères à caractère économique ?*

PM : L'Emploi, c'est l'un des grands thèmes du document et les ministères de l'Emploi et de la Solidarité sociale ont été associés. L'angle de prise adopté par le Secrétariat du Comité ministériel sur le développement social a été de travailler sur une perspective intégratrice des participants au Comité ministériel sur le développement social. Cela explique qu'on y retrouve Emploi et Solidarité et qu'on y retrouve moins les ministères à caractère économique.

Le document Bilan présente également des orientations en développement social. Ces orientations se retrouvent par ailleurs dans le Cadre de référence et on voit que cela va s'articuler sous forme de plan d'action.

MM : *Le plan d'action, est-ce qu'il vient lier l'ensemble de l'appareil gouvernemental ?*

La perspective, oui c'est cela. Et éventuellement donc cela sortira du développement social, pour circuler à travers tous les comités, y compris le comité du développement économique, y compris le comité du développement des régions et de l'aménagement des territoires. Donc tous les comités vont être saisis de ces perspectives-là et ça deviendra un cadre de référence et un plan d'action gouvernemental.

MM : *Et on parle d'un horizon temporel de quel ordre ?*

PM : On travaille très fort déjà depuis un certain temps et j'estime qu'au début de l'an prochain, vers janvier 2001 on devrait être en mesure de voir apparaître des choses plus concrètes. ♦

¹ Les ministères ayant participé à l'exercice sont : le ministère de l'Éducation, celui de la Famille et de l'Enfance, celui des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, celui des Relations internationales, celui de la Santé et des Services sociaux, celui de la Sécurité publique et celui de la Solidarité sociale. Du côté des secrétariats : le Secrétariat aux aînés, celui des affaires autochtones, celui de la Condition féminine, celui de la Jeunesse de même que le Secrétariat du Comité ministériel de l'éducation et de la culture.



La publication du document gouvernemental: le début d'un nécessaire dialogue ?

Les présidences de l'Association des régions du Québec, de la Conférence des régions régionales de la santé et des services sociaux et du Conseil de la santé et du bien-être ont convenu d'une première réaction commune au document gouvernemental.

Au moment où ces lignes seront lues, la ministre de la Santé et des Services sociaux et présidente du Comité ministériel sur le développement social, Mme Pauline Marois, aura participé, au sein de la délégation canadienne, au Sommet mondial de l'Organisation des Nations Unies sur le développement social.

Cette participation de Mme Marois aura été préparée par un exercice de bilan mené par l'appareil gouvernemental québécois, bilan en regard des trois priorités d'action définies par les nations réunies au Sommet précédent, tenu à Copenhague en 1995, soit l'élimination de la pauvreté, l'emploi et l'intégration sociale. Le gouvernement du Québec, désirant donner une

(...) que l'appareil gouvernemental vienne aujourd'hui emboîter le pas et affirmer son intention d'explicitier et de diffuser sa perspective de développement social, c'est assurément une bonne nouvelle pour les acteurs locaux et régionaux!

image plus globale de son action en matière de développement social, a élargi le bilan à trois autres thèmes, soit l'équité et l'égalité entre les femmes et les hommes, l'éducation et la santé.

Par ailleurs, comme Mme Marois le confirme elle-même dans l'entrevue publiée plus loin dans le présent bulletin, le gouvernement du Québec mène actuellement des travaux importants en vue de se donner un cadre de référence en matière de développement social, lequel cadre de référence devrait ensuite paver la voie à des actions concrètes à partir de 2001.

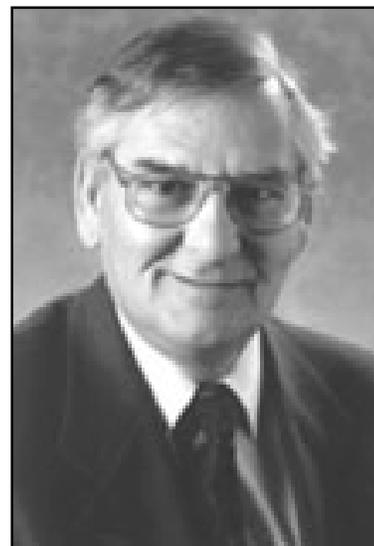
Comment réagir face à ces démarches ? Bien sûr, tout cela survient en juin 2000, soit plus de deux ans après les forums locaux, régionaux et national sur le développement social. On se souvient qu'en avril 1998, les participants au Forum national avaient été déçus de constater, à travers les discours gouvernementaux, l'absence d'un plan d'action ou même d'une vision articulée et cohérente en matière de développement social.

Or, depuis ce forum d'avril 1998, dans les localités et les régions, les organisations impliquées en développement social ont poursuivi la réflexion sur les moyens de favoriser le développement social de leurs milieux, tout comme ils ont continué de soutenir les actions concrètes initiées dans les communautés.

Aujourd'hui, deux ans plus tard, c'est dans l'action concrète que la plupart des régions tentent de concrétiser leur vision du développement social.

En ce sens, que l'appareil gouvernemental vienne aujourd'hui emboîter le pas et affirmer son intention d'explicitier et de diffuser sa

perspective de développement social, c'est assurément une bonne nouvelle pour les acteurs locaux et régionaux! Logiquement, les initiatives sectorielles locales et régionales devraient en être facilitées. Logiquement, les initiatives locales et régionales devraient rejoindre les efforts déployés par l'appareil gouvernemental pour favoriser le développement social des communautés. Cependant, les orientations en développement social dévoilées dans le document Bilan demeurent vagues quant aux partenariats à établir entre le central et les régions.



M. Émilien Nadeau, président de l'Association des régions du Québec.



Mme Kathleen Weil, présidente de la Conférence des régions régionales de la santé et des services sociaux du Québec.

Or, c'est précisément là que se situent les enjeux : est-ce que les perspectives de développement social arrêtées par l'appareil gouvernemental vont tendre à respecter et à supporter les dynamiques locales et régionales et les actions entreprises depuis plusieurs années déjà ? Est-ce que l'appareil gouvernemental arrivera à favoriser l'action intersectorielle, autant aux niveaux local et régional qu'au sein de ses propres ministères et instances nationales ?

Si l'intention gouvernementale affirmée est susceptible de réjouir les localités et les régions, il faudra attendre que soient connues les perspectives d'action gouvernementales en ma-

(...) nos trois organismes offrent leur contribution pour que le dialogue qui est à poursuivre en vue de mieux arrimer l'action gouvernementale et celle de la société civile conduise à une meilleure prise en compte des enjeux de développement social, à un soutien actif à l'action intersectorielle, à une vision partagée de la régionalisation et de la décentralisation.

tière de développement social, perspectives qui ne pourraient être définies sans un dialogue ouvert et constructif entre le central et les régions et les communautés sur les avenues à privilégier pour favoriser la solidarité des milieux et le développement des communautés.

Dès lors, en plus de nous réjouir de l'initiative gouvernementale, nos trois organismes offrent leur contribution pour que le dialogue qui est à poursuivre en vue de mieux arrimer l'action gouvernementale et celle de la société civile conduise à une meilleure prise en compte des enjeux de développement social, à un soutien actif à l'action intersectorielle, à une vision partagée de la régionalisation et de la décentralisation.

Au-delà des discours et des engagements, c'est dans l'action concertée et dans les efforts d'arrimage que se concrétiseront les nouveaux rapports entre le central et les régions et les communautés. ♦



Mme Hélène Morais, présidente
du Conseil de la Santé
et du Bien-être

Émilien Nadeau, nouveau président de l'Association des régions du Québec

Monsieur Émilien Nadeau a été élu à la présidence de l'ARQ, le 6 juin 2000, lors des assises annuelles de l'organisme. Élu pour un mandat de deux ans, il succède à M. Jean-Pierre Adam. M. Émilien Nadeau est très actif au palier local, régional et national. Il est président du Conseil régional de concertation et de développement du Bas Saint-Laurent depuis 1992. Il a été président fondateur du Conseil local de développement de Témiscouata, en 1998, et assume depuis la vice-présidence. Il est maire de Ville Dégelis. M. Nadeau est membre du comité exécutif de l'ARQ depuis plus de cinq ans, à titre de vice-président, et également membre du conseil d'administration de la nouvelle Société de diversification économique des régions. ♦

Kathleen Weil, nouvelle présidente de la Conférence des régies régionales de la santé et des services sociaux

Madame Kathleen Weil a été élue présidente de la Conférence des régies régionales de la santé et des services sociaux le 17 mai 2000. Elle est présidente du conseil d'administration de la Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal-Centre depuis 1998. De 1996 à 1998, elle fut la vice-présidente du conseil d'administration et elle a présidé le comité du conseil d'administration pour le plan d'organisation des services de santé et des services sociaux 1995-1998 sur l'île de Montréal.

Son expérience professionnelle l'a amenée à occuper des mandats à titre de directrice du développement pour un organisme international spécialisé dans l'évaluation des technologies pour l'industrie de la santé (ISTAHC); d'aviseure conseil au Secrétariat du Grand Montréal, organisme gouvernemental voué au développement économique et social de la région de Montréal et de vice-présidente des Centres jeunesse Batshaw. Mme Weil est également membre du comité exécutif du Conseil régional de développement de l'île de Montréal et, depuis un an, membre du Conseil d'administration de l'Institut canadien d'information sur la santé (ICIS), organisme national qui développe et maintient un système complet d'information sur la santé à l'échelle nationale. ♦



Dossier

Le document «Le développement social au Québec : Bilan au regard des décisions prises au Sommet mondial pour le développement social¹», de quoi s'agit-il ?

par Michel Morel
en collaboration avec Lionel Robert,
François Thérien et André Bergeron

En 1995, à Copenhague lors du Sommet mondial de l'ONU pour le développement social, les États membres ont adopté une Déclaration et pris des engagements en regard de certaines priorités.

Juin 2000, à Genève, se tiendra une Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies. Le Québec a accepté de faire partie de la délégation canadienne. À cet effet, un rapport fut préparé, conformément aux attentes du Secrétaire général de l'ONU. C'est ce document qui est intitulé *Le développement social au Québec : Bilan au regard des décisions prises au Sommet mondial pour le développement social*.

Le rapport devait porter sur les trois thèmes priorisés en 1995, soit l'élimination de la pauvreté, l'emploi et l'intégration sociale. Cependant, le Québec, voulant donner une image plus globale de sa réalité, a élargi son rapport à trois autres thèmes : l'équité et l'égalité entre les femmes et les hommes, l'éducation et la santé.

Le document dans ses grandes lignes

Le document se compose de trois grandes sections. La première section se divise elle-même en trois parties. Une première partie trace d'abord, à grandes lignes, un portrait de la société québécoise: sa population, sa langue, son système politique et son économie. Dans une seconde partie, les domaines de protection sociale sont décrits afin d'en présenter les principales assises : l'éducation, la santé et les services sociaux, le soutien du revenu ainsi que la justice et la sécurité publique. La troisième partie de cette section décrit les valeurs et les orientations qui guident le Québec en matière de développement social.

Il n'est pas pertinent de reprendre ici le portrait de la société québécoise, non plus que la description des domaines de protection sociale tels que formulés dans le document. Il importe cependant d'accorder une attention particulière aux valeurs énoncées et aux orientations retenues par le gouvernement québécois en matière de développement social.

Au chapitre des valeurs, «... les valeurs de démocratie, de respect des droits, de justice sociale et de solidarité qui ont façonné l'histoire du Québec demeurent et demeureront l'assise des orientations du gouvernement en matière de développement social.»

Quant aux orientations, elles «... reflètent la société que les Québécois et les Québécoises se sont donnée et qu'ils veulent conserver comme la recherche nécessaire de l'équilibre entre les impératifs économiques et sociaux. Elles s'appuient sur le dynamisme et l'apport de tous les citoyens et citoyennes et de tous les partenaires au mieux-être collectif.

- Favoriser la participation de tous les citoyens et citoyennes à la vie démocratique et au développement de la société ;
- Assurer l'équité et l'égalité entre les femmes et les hommes ;
- Créer de la richesse afin de pouvoir la partager ;
- Assurer un remplacement de revenu à ceux et celles qui ne peuvent, temporairement ou de façon permanente, accéder au marché du travail ;
- Maintenir l'universalité, l'équité et le caractère public du système de santé et du système d'éducation ;
- Améliorer la sécurité et le bien-être des personnes ;
- Agir en concertation et en partenariat.

La seconde section

La seconde section aborde les six thèmes retenus : l'élimination de la pauvreté, l'emploi, l'intégration sociale, l'équité et l'égalité entre les femmes et les hommes, l'éducation et la santé. Pour chacun d'eux on décrit la situation actuelle en notant les progrès réalisés et les problématiques qui persistent encore. On présente également les initiatives mises de l'avant au cours des cinq années visées par le rapport

¹ *Le développement social au Québec : Bilan au regard des décisions prises au Sommet mondial pour le développement social*, Ministère du Conseil exécutif, Gouvernement du Québec, Mai 2000.

et, finalement, on énonce les perspectives pour les années futures.

1. L'élimination de la pauvreté

La situation

On note que la population démunie n'est ni homogène ni constante. 16% de la population vit en 1996 dans un ménage à faible revenu; 50% des femmes chefs de famille monoparentale sont démunies, et, lorsqu'elles ont des enfants d'âge préscolaire, la proportion est de 75%. Chez les personnes âgées, la pauvreté a beaucoup diminué depuis trente-cinq ans.

Les stratégies et les initiatives

Diverses bonifications aux programmes de protection sociale sont identifiées : Loi sur l'équité salariale, Régime de perception automatique des pensions alimentaires, Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale, Fonds de lutte contre la pauvreté, Régime général d'assurance médicaments, réforme des programmes d'aide à l'habitation, modification aux services d'aide juridique, modifications à la fiscalité québécoise.

Certaines des orientations identifiées pour définir ces mesures sont rappelées : réduire les disparités de revenu entre les hommes et les femmes; offrir aux travailleurs et travailleuses à faible revenu les mêmes avantages que ceux consentis aux prestataires de l'aide sociale ; favoriser et soutenir l'intégration en emploi ; permettre aux personnes non-assurées à revenu modeste d'avoir accès aux médicaments.

Les perspectives

« L'approche du Québec pour lutter contre la pauvreté, est-il écrit, continuera de privilégier l'offre d'une éducation de qualité, la création d'emplois et l'insertion au marché du travail de même que le maintien d'un filet de protection sociale adéquat respectant la capacité financière du gouvernement. »

On ajoute qu'une action ciblée visera les jeunes âgées de moins de 21 ans qui commencent leur vie adulte à l'aide sociale (pour) les détourner de l'aide sociale en les soutenant dans la recherche de leur autonomie ». Il est aussi précisé que « des actions seront entreprises avec des organismes communautaires ».

2. L'emploi

La situation

Depuis deux décennies, le marché de l'emploi a subi de profondes transformations, tant au plan de l'organisation du travail (croissance rapide d'emplois à faible stabilité) que des exigences liées à l'accélération des nouvelles technologies.

Les stratégies et initiatives

De 1995 à 2000, le gouvernement du Québec a multiplié les stratégies et les initiatives pour développer l'emploi et l'employabilité dans une approche de partenariat entre les divers réseaux des secteurs public (Éducation, Emploi et Solidarité sociale) et privé. Il s'agissait d'une part de lancer l'économie sur une trajectoire de croissance durable et de mettre en place un ensemble de mesures actives pour favoriser l'adaptation de la main-d'œuvre aux nouveaux défis et possibilités qui s'offrent.

Les conditions de travail et la rémunération furent soumises à des normes plus rigoureuses, de façon à réduire les écarts salariaux et favoriser la conciliation travail-famille. Enfin, au-delà des mesures générales, les problèmes particuliers affectant de grandes catégories

de travailleurs et travailleuses ont fait l'objet d'une attention spécifique : des programmes supplémentaires visent donc à rétablir une meilleure équité dans les chances de participer avec succès au marché de l'emploi pour les femmes, les jeunes, les autochtones, les personnes handicapées, etc.

Les perspectives

Pour les années à venir, les efforts gouvernementaux s'attacheront à mieux connaître et prévoir l'évolution du marché du travail afin de réaliser une offre de service encore plus adaptée. La formation, en particulier la formation continue des adultes, occupera sans contredit la place centrale parmi les politiques gouvernementales relatives à l'emploi, sans négliger pour autant le développement de l'économie



Dossier

Le développement social au Québec

sociale et la réforme des lois du travail pour assurer que les travailleurs et travailleuses voient leurs droits respectés dans le nouvel environnement économique.

3. L'intégration sociale

Par la promotion de l'intégration sociale, le gouvernement affirme sa volonté d'instaurer une société où chaque individu, avec ses droits et ses responsabilités, a un rôle actif à jouer : cette société se fonde sur le respect des droits et des libertés fondamentales, le respect de la diversité, la justice sociale et la solidarité.

- Dans le secteur des **relations civiques**, le Québec a mis en place différents programmes visant, entre autres, à développer un sentiment d'appartenance, à favoriser le rapprochement culturel et à susciter une plus grande participation des citoyens aux institutions et à la société : Semaine de la citoyenneté, soutien à la participation civique, adaptation des organisations, accès à l'égalité en emploi, Fonds pour les jeunes des minorités visibles. Le gouvernement travaille également à améliorer son réseau de services aux citoyens, entre autres quant à l'accès à l'information et aux services de première ligne.

En terme de perspectives, le gouvernement mettra en place un programme d'échanges de jeunes en milieu scolaire, organisera un Forum national sur la citoyenneté et l'immigration et élargira la portée des programmes d'accès à l'égalité en emploi.

- **La participation sociale des jeunes.** Les jeunes demeurent peu présents dans les instances décisionnelles. Par ailleurs, on observe qu'un nombre grandissant d'entre eux vivent des si-

tuations risquant de compromettre leur intégration sociale, principalement en raison de la pauvreté. Un Plan d'action triennal (1999-2002), visant à contrer la détresse chez les jeunes, amènera le Québec à surmonter les problèmes graves et urgents en protection de la jeunesse, en toxicomanie, en itinérance et en prévention du suicide.

En terme de perspectives, le «Sommet du Québec et de la jeunesse» propose une réflexion sur l'avenir du Québec en plaçant les jeunes au centre de cette réflexion. Quatre thèmes sont abordés : l'emploi, l'éducation, l'équité et l'ouverture sur le monde.

- **La participation sociale des aînés.** À l'occasion de l'Année internationale des personnes âgées, les aînés du Québec ont exprimé des besoins très concrets associés à la santé et aux services sociaux, au logement, aux loisirs, à la sécurité publique, aux communications et à l'emploi. De plus, ils ont manifesté leur désir d'établir des ponts entre les générations.

En terme de perspectives, un plan d'action gouvernemental 2001-2004 est en voie d'élaboration. Il proposera des projets et des actions sectorielles destinées à favoriser l'autonomie physique et psychologique des aînés et à propager une image positive du vieillissement.

- **Pour l'intégration des nouveaux arrivants,** un nouveau Programme de parrainage collectif permet de faciliter l'immigration et l'intégration au Québec de personnes se trouvant en situation particulière de détresse. De plus, des interventions sont faites en faveur de l'établissement des immigrants à l'extérieur de la grande région de Montréal.

En terme de perspectives, la création et la mise en place au cours de l'an 2000 de Carrefours d'intégration, avec une approche territoriale marquée, permettront de mieux rejoindre les nouveaux arrivants dans leur quartier ou dans leur région. Les efforts de régionalisation se poursuivront et les services de francisation seront accrus.

dre les nouveaux arrivants dans leur quartier ou dans leur région. Les efforts de régionalisation se poursuivront et les services de francisation seront accrus.

- **L'intégration sociale des personnes handicapées et l'intégration des personnes souffrant de troubles mentaux.** Aujourd'hui, les personnes handicapées vivent de plus en plus dans la communauté et reçoivent la même gamme de services de santé et services sociaux que la population en général. Par ailleurs, le Plan d'action en santé mentale, qui propose de rapprocher l'intervention du milieu de vie des personnes en organisant les services sur une base locale et en les diversifiant.

En terme de perspectives, l'accent sera mis sur les services d'intervention précoce.

- Certaines problématiques telles que la criminalité, la drogue et la violence menacent **la sécurité des personnes et des biens.** Plusieurs nouveaux programmes ont été mis en place pour diverses clientèles : les enfants du primaire, les 12 à 17 ans, les aînés, le milieu scolaire ainsi qu'une campagne de sensibilisation sur la violence dans les relations amoureuses. En ce qui concerne la prévention de la violence conjugale, il existe une politique qui fait appel à la mobilisation de toute la société et un important réseau d'organismes communautaires qui viennent en aide aux femmes. Dans les secteurs judiciaire et correctionnel, des mesures favorisant une meilleure protection des victimes ont été adoptées.

En terme de perspectives, le gouvernement entend élaborer une politique en matière de prévention de la criminalité qui favorisera une approche globale et intégrée. Il prépare également des orientations et un plan d'action en matière d'agressions sexuelles.

- Pour la réinsertion des personnes contrevenantes, le Québec a fait le choix de tourner le dos au modèle répressif et de mettre à contribution les acteurs sociaux et la communauté.

En terme de perspectives, le gouvernement procédera à une réorientation des services correctionnels, afin qu'ils soient plus ouverts sur l'extérieur.

4. L'équité et l'égalité entre les femmes et les hommes

La situation

On rappelle tout d'abord des moments-clés qui ont permis de reconnaître l'égalité de droit entre les femmes et les hommes au Québec : abolition de l'incapacité juridique des femmes, Charte des droits et libertés de la personne, réforme du droit de la famille et loi instituant un patrimoine familial. En 1993, le gouvernement adopte la première politique en matière de condition féminine, *Un avenir à partager*; en 1997, il adopte le Programme d'action 1997-2000.

Malgré des gains réalisés, des disparités demeurent : absence des filles dans les disciplines scientifiques et technologiques, différence dans les revenus de travail, faible présence dans les postes de pouvoir.

Les stratégies et les initiatives

Trois projets constituent les piliers du Programme d'action : l'instauration de l'analyse différenciée selon les sexes dans les pratiques gouvernementales; la prévention des grossesses précoces et le soutien aux mères adolescentes; le soutien à la progression des Québécoises dans les sciences et l'innovation technologique.

Au plan local et régional, le programme *À égalité pour décider* vise à augmenter le nombre de femmes dans les postes de commande des instances locales et régionales.

Depuis 1995, près de 60 lois ont été adoptées ou modifiées, pour améliorer les droits et les conditions de vie des femmes, dont la plus importante est *La loi sur l'équité salariale*. D'autres mesures sont aussi mentionnées : obligation de la médiation familiale, fixation des pensions alimentaires, légalisation de la pratique des sages-femmes.

Les perspectives

En plus de rappeler que l'égalité entre les hommes et les femmes est « un projet de société permanent », il est précisé que le gouvernement continuera la mise en œuvre de la Politique en matière de condition féminine.

5. L'éducation

La situation

Le Québec a connu une avancée spectaculaire au plan de l'éducation depuis les quarante dernières années. L'accessibilité à l'éducation, du préscolaire à l'université, s'est intensifiée, corrigeant des écarts importants de scolarisation, par exemple entre les hommes et les femmes.

Les stratégies et initiatives

L'éducation préscolaire, par les centres de la petite enfance et les maternelles 4 et 5 ans, s'est vue reconnaître un rôle déterminant pour favoriser la réussite de tout le parcours scolaire des jeunes.

L'école primaire et secondaire, une fois gagnée la bataille de l'accessibilité, doivent maintenant relever le défi de la réussite du plus grand nombre. À cet effet, tout le fonctionnement de l'école, — programmes, outils pédagogiques, rapports avec la communauté — a été passé en revue.

De plus, l'école doit favoriser l'apprentissage d'une citoyenneté responsable, respectueuse des droits et contribuer à façonner une société inclusive, fondée sur la compréhension interculturelle.

En plus d'instruire et de socialiser, l'école doit aussi qualifier les étudiants et leur permettre ainsi de s'intégrer de

façon enrichissante au monde du travail. La formation professionnelle, à travers des formes diverses de coopération avec les milieux économiques, s'efforce d'être branchée sur la réalité des nouvelles technologies.

Enfin, l'enseignement supérieur demeure un investissement stratégique pour l'avenir de la société et le Québec continue d'y assurer les droits d'accès les plus bas au Canada. La formation continue représente, elle aussi, un secteur dont l'importance est fort reconnue afin de permettre à la population adulte de suivre l'évolution de la nouvelle économie et d'y participer pleinement.

Les perspectives

Pour les années qui viennent, les efforts gouvernementaux s'inscrivent en continuité avec ce qui se fait déjà : généraliser l'accès à des services publics d'éducation à la petite enfance, réviser la politique de l'adaptation scolaire pour que les pratiques d'enseignement correspondent mieux au mode d'apprentissage particulier des élèves et augmentent ainsi les taux de réussite. De nouvelles pistes d'action seront élaborées dans le cadre d'une politique de formation continue. Une politique des universités viendra réaffirmer l'importance que le gouvernement accorde à l'enseignement supérieur.

6. La santé

La situation

Après avoir rappelé que « la santé des Québécois et Québécoises s'est grandement améliorée au cours des trente dernières années », des problèmes particuliers de santé sont identifiés : augmentation des maladies chroniques dégénératives, importance des maladies cardio-vasculaires et des cancers, maintien des disparités de santé entre les groupes sociaux.

Les stratégies et initiatives

La transformation du système de santé a pris beaucoup de place dans l'agenda des cinq dernières années. Des orien-

Dossier

Le développement social au Québec

tations ont été données en vue de lui donner une direction : *Politique de la santé et du bien-être, Priorités nationales de santé publique*. Pour agir sur les inégalités de santé, des programmes ont été mis en place : *Naître égaux, grandir en santé*, soutien aux projets visant à assurer la sécurité alimentaire des personnes. Pour agir sur les causes, on a accentué la lutte au tabagisme, au cancer, et contre le sida.

Les perspectives

Six orientations sont proposées : Maintenir l'accessibilité et la qualité des soins aux personnes, notamment par l'accroissement des soins et services à domicile et l'amélioration des services d'hébergement; renforcer les actions de prévention et de promotion; développer de nouveaux partenariats (économie sociale, organismes communautaires, secteur privé); viser une utilisation maximale des nouvelles technologies; accentuer l'action intersectorielle; assurer une complémentarité entre les politiques publiques saines et le développement des communautés.

La troisième section

La troisième section *«porte sur des choix que le gouvernement a faits et des stratégies qu'il a élaborées, au-delà de l'action sectorielle, afin d'assurer une complémentarité des actions, de favoriser l'émergence de nouveaux partenariats, de soutenir l'action locale et la création de nouvelles économies, et d'ajuster le rôle de l'État en conséquence tout en poursuivant l'assainissement des finances publiques. Ces choix caractérisent l'action du Québec en matière de développement social.»*

Confronté aux défis importants que posent la mondialisation de l'économie, les modifications structurelles et conjoncturelles du marché du travail, l'as-

sainissement des finances publiques, l'évolution des politiques publiques en fonction des besoins de la population et le vieillissement de la population, le Québec a initié de larges chantiers de réflexion. *«Le Sommet sur l'économie et l'emploi de 1996 et le Forum sur le développement social de 1998 ont été les moments-clés de ce parcours»*, continue le document, spécifiant aussi que le Sommet du Québec et de la jeunesse s'inscrit dans cette perspective.

Le document rappelle ensuite quelques-uns des grands constats qui émergent de ces chantiers de réflexion et qui ont mené à des engagements des différents acteurs présents, de même qu'à des actions précises. *«Ces cinq dernières années ont donc été des années de transition au cours desquelles le Québec a entrepris de renouveler sa vision collective du développement social avec en toile de fond la nécessité de supprimer le déficit et de garder la marge de manœuvre nécessaire pour assurer la croissance tout en préservant les valeurs et les intérêts de la société.»*

Les grands chantiers que furent le Sommet sur l'économie et l'emploi et le Forum sur le développement social ont contribué au renouvellement de cette vision. Le document rappelle le questionnement actuel sur le rôle de l'État, sur les avenues actuelles que sont la décentralisation et la régionalisation qui définissent de nouvelles possibilités de partenariat. Par ailleurs le document rappelle l'importance des rôles qu'on attribue à l'État en regard de la régulation de l'ensemble des jeux sociaux et de la préservation des grands instruments de protection sociale.

Dans cette recherche des nouvelles façons de faire, le gouvernement québécois s'est efforcé de décloisonner et de déconcentrer son action, ce qui l'a amené à revoir et à redéfinir ses rapports avec les acteurs locaux et régionaux. Cela a généré la mise en place des Centres locaux d'emploi (CLE), des Centres locaux de développement (CLD), des Conseils régionaux de développement (CRD) et des Commissions des partenaires du marché du travail. Ces nouveaux lieux de participation, s'ajoutant aux autres instances publiques déconcentrées (CLSC, commissions scolaires, régies régionales,...) ont permis et permettent aux acteurs représentatifs de la société civile de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des stratégies de développement.

Le document aborde ensuite la question de l'importance pour notre société de l'apport inestimable du mouvement communautaire. Le document salue également le caractère novateur des initiatives d'économie sociale. Ces organismes permettent de redonner du pouvoir aux gens et les aident à exercer pleinement leur citoyenneté.

Le document rappelle ensuite l'importance qu'accorde le gouvernement québécois aux nouvelles technologies de l'information et des communications, et les décisions prises à cet égard pour aider les familles québécoises.

Le document se termine en rappelant qu'au cours de ces années de transition le gouvernement du Québec a su maintenir les conditions nécessaires au développement social et préserver les principaux éléments du filet de protection sociale.

Une forme d'engagement apparaît en conclusion : *«Au cours des années à venir, le gouvernement continuera d'exercer sa responsabilité dans le développement économique et social afin de créer les conditions favorables à la pleine participation de chaque citoyen et de chaque citoyenne à la vie communautaire et au renforcement des solidarités et de la cohésion sociale. Il poursuivra ses efforts en vue d'harmoniser ses interventions dans tous les secteurs pour rendre ses investissements plus efficaces. Il intensifiera son soutien à l'action locale dans le but de permettre à tous de tirer le meilleur parti de leurs capacités, de leurs ressources et des possibilités qui leur sont offertes.»* ♦



Réflexion

Quelques réflexions en réaction au document «Le développement social au Québec : Bilan au regard des décisions prises au Sommet mondial pour le développement social»

Par Richard Lessard, MD
Directeur de la santé publique
Régie régionale de la santé et
des services sociaux de Montréal-Centre

La DSP de Montréal-Centre a été un partenaire de la première heure de la démarche sur le développement social, autant en supportant l'action au niveau national qu'en jouant un rôle important dans la réflexion montréalaise. La DSP continue de collaborer avec les organisations nationales sur différents suivis donnés aux forums. Par ailleurs la DSP continue de supporter activement le Forum régional de Montréal en développement social. Elle maintient également un groupe de travail en développement social, en plus de poursuivre des actions visant la réduction des inégalités de santé liées à la pauvreté.

En publiant ce document, le gouvernement du Québec vient donner suite à ce qu'attendaient, depuis un bon moment déjà, les organisations locales et régionales impliquées en développement social.

Un premier commentaire est sûrement de convenir que cet exposé, dans un seul document, de l'ensemble des politiques et programmes constitue un point de départ très substantiel. Il apparaît évident que le document gouvernemental va être analysé rigoureusement par les organisations qui, sur le terrain, se préoccupent de développement social. Tout comme il est certain aussi que les projets locaux et régionaux en développement social vont chercher à se positionner en regard des enjeux nommés par le document gouvernemental, de même qu'en regard des orientations identifiées. Pour bien des organisations, la publication de ce document, ce sera comme un second souffle, comme un signal que la réflexion menée jusqu'à maintenant a été utile et qu'elle risque éventuellement de rencontrer les visions gouvernementales sur des espaces où de vraies négociations devront se faire afin d'arrimer les interventions.

La lecture du document nous indique que le gouvernement semble vouloir articuler une pensée spécifique, typiquement québécoise en matière de développement social. En ce sens, c'est intéressant de voir comment le document gouvernemental, après l'affirmation d'orientations généreuses, de même qu'après une lecture de certaines réalités sociales au Québec, cherche à discerner et à faire voir une cohérence dans ses actions dans divers secteurs d'activités. C'est une tentative intéressante et j'espère qu'au cours des prochains mois, il y aura diverses occasions de débattre de la cohérence de cette vision gouvernementale du développement social. C'est, selon moi, une nécessité pour faire avancer la réflexion sur le sujet, de même que pour faire avancer l'action à travers la réflexion. Par ailleurs, au-delà de la vision du développement social, il faudra en arriver à formuler des objectifs de résultat. Il faut voir jusqu'à quel point les conditions gouvernementales permettent de préciser, ce sont les conditions qui sont visés, des conditions. Par exemple, nous sommes en pleine période de prospérité économique. Le pourcentage encore

exclus et des familles en sont exclus. Dans une perspective de développement social, est-il possible de se donner comme objectif collectif de faire en sorte que, lors de la prochaine période de prospérité économique, on puisse s'assurer de diminuer de 50% le nombre de personnes qui en sont exclues ? Est-il possible d'imaginer que, lors de la prochaine période de prospérité économique, on puisse voir diminuer de façon importante le taux de chômage ?



Richard Lessard, MD
Directeur de la santé publique
Régie régionale de la santé
et des services sociaux
de Montréal-Centre

C'est une tentative intéressante et j'espère qu'au cours des prochains mois, il y aura diverses occasions de débattre de la cohérence de cette vision gouvernementale du développement social.

il faudra en arriver à point ces interventions favorables au développement social. Ce qu'il faut c'est des objectifs concrets et tangibles. sommes présentes pendant la période de développement. Malgré tout, un aspect important des indi-

Réflexion

Le document gouvernemental tente de s'aligner sur une certaine cohérence dans l'action. Mais cette cohérence qui semble être visée, il n'est pas certain, selon moi, qu'elle soit si présente que ça dans les actions gouvernementales. Tout comme je suis convaincu aussi que, sur le terrain, on en est loin aussi. Ce serait même plutôt le contraire ! Les organisations travaillent encore par silo et c'est extrêmement difficile d'arriver à faire autrement.

Il y a cependant lieu de se réjouir du fait que le document gouvernemental reconnaît que le développement social passe inévitablement par la lutte à la pauvreté. Cette question de la pauvreté est absolument incontournable. Depuis plusieurs années déjà, nous à la Direction de la santé publique que Montréal-Centre, on est convaincu qu'on ne pourra arriver à améliorer l'état de santé et de bien-être de la population qu'en agissant justement sur ce problème de la pauvreté et sur les conditions de vie qui l'accompagnent. Donc, c'est intéressant de voir que le gouvernement place l'élimination de la pauvreté au cœur même des enjeux de développement social. Ça ouvre la porte à des débats utiles sur les moyens par lesquels notre société pourra en arriver à un tel objectif.

Le document gouvernemental met beaucoup d'emphase sur les grandes opérations de mobilisation que furent le Sommet sur l'économie et l'emploi, le Sommet du Québec et

de la jeunesse. Le document rappelle que pour arriver à l'objectif d'élimination du déficit le gouvernement a su mobiliser l'ensemble des acteurs sociaux. Il serait intéressant, dans une perspective de développement social, que le Québec se donne un objectif clair d'élimination de la pauvreté et qu'à cet effet, il déclenche une autre de ces grandes mobilisations.

Un autre aspect intéressant du document gouvernemental, c'est qu'il semble vouloir reconnaître l'importance de soutenir l'action locale. À plusieurs reprises, le document aborde la question, tout comme il affirme clairement la nécessité de miser sur les partenariats et sur l'action intersectorielle. Mais encore là, il faudra voir à l'usage, comme on dit. Il faudra voir comment ces différents lieux de délibération, tels que les CRD et les CLD, vont pouvoir jouer le rôle qu'on leur a confié. Vont-ils vraiment avoir les moyens de faire vivre les dynamiques locales de changement ou bien alors, est-ce qu'ils n'arriveront qu'à reproduire à l'échelle locale les mêmes effets de cloisonnement qu'on connaît au niveau central ? C'est là l'enjeu central. Qu'un ministère se donne une instance locale dont les actions sont balisées par les règles et les normes venues du central, ça ne favorise pas l'action intersectorielle, ça ne favorise pas le renforcement de l'action locale et ça ne favorise donc pas le développement social. Pour favoriser le développement social et le support à l'action locale, il faut que les instances locales et régionales des ministères disposent des marges de manœuvre suffisantes pour pouvoir participer pleinement aux efforts de concertation et aux initiatives intersectorielles.

Le document « bilan » ne peut sûrement pas répondre à toutes les questions qui furent soulevées en lien avec la réflexion sur le développement social. Il m'apparaît évident que ce document, plutôt que de clore quelque chose, vient ouvrir la voie pour un nouveau dialogue entre le gouvernement et ses partenaires, tant ses partenaires sectoriels nationaux que ses partenaires locaux et régionaux.

Bien sûr, le document est important, mais, moi, ce qui m'intéresse le plus, c'est de voir comment, concrètement, le gouvernement va donner suite aux orientations qu'il énonce. Ce qui m'intéresse, c'est de voir comment le gouvernement va donner suite aux affirmations qu'il fait relativement à l'importance de redonner du pouvoir aux personnes et de favoriser l'exercice de la citoyenneté, ou encore l'affirmation de l'importance de soutenir l'action locale. C'est aussi de voir comment il entend s'y prendre pour inscrire son action en harmonie et en complémentarité avec les organisations locales et régionales qui, depuis les forums sur le développement social, s'efforcent à innover en matière de projets de développement social. ♦

Depuis plusieurs années déjà, nous à la Direction de la santé publique que Montréal-Centre, on est convaincu qu'on ne pourra arriver à améliorer l'état de santé et de bien-être de la population qu'en agissant justement sur ce problème de la pauvreté et sur les conditions de vie qui l'accompagnent.

Il m'apparaît évident que ce document, plutôt que de clore quelque chose, vient ouvrir la voie pour un nouveau dialogue entre le gouvernement et ses partenaires, tant ses partenaires sectoriels nationaux que ses partenaires locaux et régionaux.



Dossier

La mesure du développement social : enjeux politiques et considérations scientifiques

Extraits de la conférence de Mme Hélène Morais dans le cadre du Sommet pour le développement social à Genève le 28 juin 2000

Nous retenons, pour ce court extrait, un passage de la conférence de madame Morais qui permet de dégager certains enjeux politiques qui découlent de l'évolution récente du développement social auxquels la mesure du développement social peut apporter des éléments de réponse. De plus, ce passage illustre comment ces enjeux soulèvent à leur tour un ensemble de considérations scientifiques liées à la construction d'un outil de mesure du développement social. N.D.L.R.

L'évolution récente du développement social au Québec

Afin de tracer, à grands traits, l'évolution récente du développement social au Québec, nous voulons attirer l'attention sur trois phases distinctes. La première s'étend de 1960 à 1975 et se caractérise par la mise en place de l'État providence. La seconde phase est celle de la crise de l'État providence et s'étend de 1975 à 1985, alors que la troisième s'étend de 1985 à aujourd'hui. La caractéristique fondamentale de cette

dernière est la recherche d'un nouvel équilibre entre l'État et la société civile.

Première phase : 1960-1975

Au début des années 1960, le Québec entre dans une période d'intenses transformations que l'on qualifie généralement de révolution tranquille. La modernisation du Québec qui découle de ces transformations apparaît alors étroitement associée à la mise en place d'un État omniprésent, occupant une place de plus en plus importante et ce, dans de nombreux secteurs d'activité.

À cette époque, le développement social semble aller de pair avec le développement économique. Suivant cette conception, non seulement l'État devient-il un acteur prépondérant du développement économique du Québec, mais on adopte aussi toute une série de mesures sociales dans le but d'assurer une meilleure distribution des biens et services. Les principaux secteurs d'intervention ciblés par ces mesures sont l'éducation, la santé et les services sociaux et la sécurité du revenu.

Les transformations survenues lors de cette période et plus particulièrement la mise en place de l'État Québécois entraînent évidemment une redéfinition du rôle des communautés et de la société civile ; alors que ces dernières étaient impliquées dans pratiquement tous les aspects du développement du Québec, elles occuperont, à partir de 1960, beaucoup moins de place.

Deuxième phase : 1975-1985

Le milieu des années 1970 est principalement marqué par un important ralentissement de l'activité économique, par une augmentation importante du chômage et par une croissance des dépenses publiques résultant de l'ampleur des besoins de la population.

La conjoncture de la fin des années 1970 et du début des années 1980 aura des effets importants pour le développement social du Québec. D'une part, elle ébranlera la croyance voulant que le développement économique soit, à lui seul, le moteur du développement social. D'autre part, elle entraînera une véritable remise en question du fonctionnement et de l'efficacité de l'intervention de l'État. Il devient alors de plus en plus évident que les programmes sociaux mis en place lors des années 1960 ne parviennent pas à endiguer les problèmes auxquels ils sont supposés s'adresser. Finalement, cette conjoncture conduira à des restrictions des dépenses publiques et à des rationalisations des programmes sociaux.

Troisième phase: 1985 à aujourd'hui

Le fait marquant de la troisième phase qui débute au milieu des années 1980 est sans contredit la restructuration de l'économie et sa mondialisation. Dans ce contexte, contrairement à la période précédente, on assiste à une reprise de l'activité économique. Néanmoins, cette reprise s'accompagne du maintien du chômage à un niveau élevé. On commence, à cette époque, à parler de chômage chronique alors que bon nombre d'individus sont littéralement laissés pour compte par les nombreuses restructurations des entreprises. On assiste à une rupture entre la tendance de l'évolution économique et celle du développement social.

Si la période précédente avait ébranlé la croyance selon laquelle le développement

Dossier

La mesure du développement social

économique est le principal moteur du développement social, on peut dire que la période commençant en 1985 aura tôt fait de l'achever. Durant cette période, le développement économique apparaîtra de plus en plus comme une fin en soi. Les gouvernements livrent une lutte acharnée contre le déficit afin d'assurer la compétitivité économique sur le plan international.

De plus, dans la foulée de la période précédente, les constats face à l'insuffisance des principaux mécanismes de protection sociale continueront à se faire entendre. On remettra notamment en cause, durant cette période, l'intervention de l'État ainsi que le rôle qu'il devrait jouer dans une perspective de développement social.

C'est principalement à la lumière de ces deux dernières tendances que s'élèvera un questionnement relatif à la définition et à l'établissement de nouveaux rapports entre l'État et la société civile.

C'est dans ce dernier contexte que s'est tenu, au Québec en mai 1998, le Forum sur le développement social. Il s'agit d'une consultation publique sur le développement social dans 16 des 17 régions du Québec. 70 forums locaux ou régionaux ont été organisés par des instances locales ou régionales et 8 000 personnes ont pris part à l'une ou l'autre des étapes de cette démarche.

Le Forum sur le développement social poursuivait deux objectifs principaux : faire émerger une vision partagée du développement social et susciter les partenariats et les harmonisations nécessaires à la mise en place de cette vision.

Face au contexte d'exclusion qui semble toucher de plus en plus d'individus, la participation sociale a été identifiée comme la principale façon d'aborder le développement social. Elle était considérée selon deux axes : l'axe insertion/exclusion qui réfère aux opportunités qu'offre la société aux individus de participer socialement et l'axe affiliation/désaffiliation qui réfère à l'engagement de l'individu dans la société.

Sous cet angle particulier, de nombreux thèmes ont été étudiés. Le Forum a été l'occasion, pour plusieurs, d'exprimer une insatisfaction quant à la mesure du développement économique qui ne rend pas compte avec toutes les nuances nécessaires des réalités relatives à la pauvreté, à l'insertion sociale des jeunes, à l'emploi et au vieillissement qui étaient les principaux thèmes abordés lors de ce forum.

Finalement, les principales préoccupations des participants s'articulaient autour du partage des pouvoirs entre les acteurs et entre les niveaux d'intervention. Le Forum a été l'occasion aussi de constater à quel point les solutions passent, pour les différents intervenants, par une intervention aux plans local et régional d'où la nécessité d'établir de nouveaux rapports entre l'État et la société civile.

Enjeux politiques et considérations scientifiques entourant la mesure du développement social

Cette mise en contexte étant complétée, nous voici maintenant au cœur du propos. Nous dégagerons maintenant les enjeux politiques soulevés par l'évolution récente du développement social et auxquels une réflexion sur la mesure du développement social peut apporter des éléments de réponse. Par la suite, nous identifierons les considérations scientifiques que soulèvent ces enjeux pour la

construction d'un outil de mesure du développement social.

Les enjeux politiques de la mesure du développement social

L'évolution du développement social au Québec au cours des 40 dernières années illustre, à sa face même, l'importance de considérer l'économique et le social comme étant intimement liés sans en négliger un au profit de l'autre. À cet égard, on peut déduire de cette observation la nécessité d'en arriver à **mieux harmoniser les politiques et les interventions économiques et sociales**. Une mesure du développement social peut y contribuer d'au moins deux façons. Premièrement, en tenant compte de réalités économiques et sociales dans un même

L'évolution récente du développement social témoigne de la volonté maintes fois exprimée au Québec de répartir le plus équitablement possible les biens et les services.

effort de mesure et deuxièmement, en insistant sur les impacts sociaux des politiques et des interventions économiques.

L'évolution récente du développement social témoigne de la volonté maintes fois exprimée au Québec de répartir le plus équitablement possible les biens et les services. Une mesure du développement social peut contribuer à faire en sorte de **mieux orchestrer la lutte contre les inégalités sociales et économiques** en identifiant le plus clairement possible comment se manifestent ces inégalités, quelles formes elles prennent et en tentant d'identifier les meilleurs moyens de les contrer.

Par ailleurs, les transformations qui touchent toutes les sociétés font en sorte qu'il est important de revoir nos interventions et notamment sous l'angle de leur efficacité. En ce sens, la mesure du développement social peut contribuer à **renforcer et adapter les politiques sociales en fonction des besoins et des réalités de la population, des différents groupes et territoires**, puisqu'elle peut

mieux mettre en évidence ces besoins et ces différentes réalités sociales.

Finalement, pour diverses de raisons, l'évolution récente du développement social fait ressortir la nécessité de **revoir les rapports entre l'État et la société civile**. La mesure du développement social peut contribuer en ce sens. D'une part, elle peut favoriser une plus grande reconnaissance du rôle des communautés en matière de développement social et, d'autre part, elle peut chercher à mesurer le développement social dans une perspective le plus près possible des réalités communales locales.

Ces quatre enjeux se traduisent nécessairement en considérations scientifiques pour qui veut construire un outil de mesure du développement social qui permet de s'y confronter ; c'est là le prochain point que nous aborderons.

Les considérations scientifiques entourant la mesure du développement social

Les deux premières considérations scientifiques que je veux soumettre concernent l'utilité générale d'une mesure du développement social en regard des quatre enjeux politiques qui découlent de l'évolution récente du développement social. La première est à l'effet qu'une telle mesure, pour être utile doit nécessairement **reposer sur une méthode de**

construction rigoureuse. On doit notamment s'attendre que la mesure du développement social soit explicite quant à l'objet mesuré et que ses forces autant que ses faiblesses soient définies et clairement exposées. La seconde est à l'effet que pour être utile, une mesure du développement social doit **permettre une comparaison dans le temps et dans l'espace**. Une telle mesure doit permettre de situer le développement social du Québec dans le temps et par rapport à d'autres milieux, provinces ou pays.

(...) il est primordial de bien prendre en compte les considérations scientifiques que soulève la construction d'un outil de mesure du développement social.

Afin de favoriser une meilleure harmonisation des politiques et des interventions sociales et économiques et pour mieux lutter contre les inégalités, une mesure du développement social doit répondre à au moins deux caractéristiques. D'une part, elle doit être **sensible face aux changements qui ont cours dans la société**. Une telle mesure doit permettre de suivre ces changements au niveau des différents groupes de la société et à celui des différents territoires. Elle doit permettre une comparaison des réalités des différents groupes d'âge, de celles des hommes et des femmes de même que celles des différentes régions du Québec. D'autre part, une mesure du développement social doit **faire le pont entre des considérations économiques et sociales**. Elle ne peut ignorer l'économique mais elle ne peut pas non plus reposer uniquement sur lui. À cet égard, il est assez évident que le PNB qui constitue la principale mesure du développement économique présente des limites importantes qui peuvent être surmontées par un effort de mesure du développement social.

De manière à renforcer et adapter les politiques sociales en fonction des différents besoins et des différentes réalités

de la population, une mesure du développement social doit permettre **d'illustrer les liens entre des caractéristiques sociales et les principaux secteurs d'intervention liés au développement social** (santé et services sociaux, éducation et sécurité du revenu). Une telle mesure doit donc tenter de mieux saisir les liens existant entre l'intervention, ses résultats et les caractéristiques sociales de la population.

Pour contribuer à une nouvelle définition des liens entre l'État et la société civile, une mesure du développement social doit répondre à au moins deux caractéristiques. Premièrement, elle doit **permettre de suivre et d'ana-**

lyser le lien entre les communautés et le développement social. À cet égard, elle doit notamment prendre en ligne de compte les liens et les rapports sociaux. Deuxièmement, elle doit **faciliter la détermination d'objectifs en matière de développement social**. Dans la mesure où on laisse aux communautés le choix des moyens pour rencontrer ces objectifs, ces derniers peuvent servir à définir de nouveaux rapports entre l'État et la société civile.

Finalement, deux considérations scientifiques caractériseraient une mesure « idéale » du développement social. D'une part, une telle mesure devrait permettre **d'illustrer les liens entre des caractéristiques sociales et des facteurs positifs de développement social**. Elle doit donc dépasser une mesure axée uniquement sur les problèmes sociaux. D'autre part, elle doit aussi **tenir compte de réalités individuelles et collectives**. S'il est assez évident qu'une mesure du développement social repose sur des réalités individuelles, elle devrait aussi reposer sur une évaluation des opportunités qu'offre la société aux individus de profiter pleinement du développement social.

L'évolution récente du développement social suggère quatre enjeux politiques majeurs : 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.

Au Québec, nous sommes nombreux à croire qu'une mesure du développement social constitue un moyen privilégié par lequel on peut se confronter à ces enjeux. Toutefois, pour y parvenir, il est primordial de bien prendre en compte les considérations scientifiques que soulève la construction d'un outil de mesure du développement social. ♦



Nouvelles brèves

Le colloque interrégional «Besoins, aspirations et réalisations des adolescents en région» se tiendra les 20, 21 et 22 septembre 2000 à Jonquière. Placé sous la présidence de Madeleine Gauthier, de l'INRS-Culture et Société et d'André Carrier, du Cégep de Jonquière, la rencontre devrait permettre de fructueux échanges entre chercheurs et intervenants.

Information et inscription :

Natacha Jean

Groupe ÉCOBES

2505, Saint-Hubert

Jonquière (Québec) G7X 7W2

Téléphone : (418) 547-2191 poste 338

Télécopieur : (418) 542-6390

Courriel : natacha.jean@cjonquiere.qc.ca

Site internet : www.cjonquiere.qc.ca/ecobes

Les 5^{ème} rencontres du Réseau franco-phonique international pour la promotion de la santé (RÉFIPS) se tiendront du 2 au 6 octobre 2000 à Marrakech au Maroc. Placées sous le thème «Mobilisation sociale et promotion de la santé : de la théorie à la pratique» ces rencontres offriront aux participants de réfléchir et d'échanger sur leurs expériences et de «faire le point sur l'approche globale de la promotion de la santé et du développement des populations».

Pour toute information :

Mme Pauline Brassard

RÉFIPS (Bureau de Montréal)

2330 rue Notre Dame ouest, bureau 200

Montréal

Tél. : 514 937-1227

Télécopieur : 514 937-9452

Courriel : info@refips.org

Les Journées annuelles de santé publique 2000 auront lieu cette année les 6, 7, 8 et 9 novembre 2000 à Montréal sous le thème « De nouvelles pratiques pour de nouvelles réalités sociales » et regroupent plusieurs partenaires : le Conseil des directeurs de santé publique de la Conférence des régions régionales de la santé et des services sociaux du Québec, l'Institut national de santé

publique du Québec, l'Association de la santé publique du Québec, l'Association des médecins spécialistes en santé communautaire du Québec, le ministère de la Santé et des Services sociaux, l'Association des CLSC et l'Association des CHSLD du Québec. Le programme préliminaire sera disponible dès le mois d'août prochain.

Renseignements :

Conférence des régies régionales de la santé et des services sociaux

du Québec

Téléphone : (418) 523-4290

Le Forum sur les réseaux de services à la population se tiendra les 30 novembre et le 1^{er} décembre 2000 à Montréal. Ce premier forum québécois réunit les gestionnaires et cliniciens autour d'un seul même objectif : Aller encore plus loin dans les réseaux de soins et de services à la population !

Ce forum est organisé par la Conférence des régies régionales de la santé et des services sociaux du Québec, l'Association des directeurs généraux des services de santé et des services sociaux du Québec, l'Association québécoise des infirmières en oncologie, la Fédération des médecins omnipraticiens du Québec, la Fédération des médecins spécialistes du Québec, l'Ordre des pharmaciens du Québec, l'Ordre professionnel des travailleurs sociaux du Québec, le Regroupement des infirmières en réadaptation de la région de Montréal, Sogique, société de gestion informatique.

Renseignements :

Secrétariat du Forum

Groupe 2000 Neuf inc.

606, rue Cathcart, bureau 330

Montréal (Québec) H3B 1K9

Téléphone : (514) 868-2009

Télécopieur : (514) 868-0608

Courriel : info@2000neuf.com

Site internet : www.sante.qc.ca

DÉVELOPPEMENT social

Éditeur :

Conseil de la santé et du bien-être

880, Chemin Ste-Foy, r.c. Québec, Qué. G1S 2L2

Tél. : (418) 643-3040 Télécopieur : (418) 644-0654

Courrier électronique : csbe@msss.gouv.qc.ca

Internet : http://www.msss.gouv.qc.ca/csbe

Conception et impression :

ACOR

Comité directeur du bulletin :

Michel Morel, rédacteur en chef

Direction de la santé publique
de la Régie régionale de Montréal-Centre

Marie Rochette et Réal Boisvert

Conférence des régies régionales
de la santé et des services sociaux

Lorraine Carrier

Association des régions du Québec,

Denis St-Amand

Ministère de la Santé et des Services sociaux

Lionel Robert

Conseil de la santé et du bien-être

Collaboration pour le présent numéro :

André Bergeron et François Thérien

DSP Montréal-Centre