

Table ronde
Le développement social et des communautés:
conceptions et pratiques
Point de vue municipal
Claude Quiviger, Ville de Montréal
Lundi 5 novembre

Introduction

Action municipale et développement social : ce n'est pas évident comme duo, compte tenu de notre façon courante d'en parler. Et pourtant, il s'agit d'un duo incontournable. Les municipalités ont à faire du développement social. Elles sont l'un des acteurs publics incontournables du développement social global de la communauté. Souvent elles en font, mais elles ne nomment pas leur action par ce terme. Un peu comme monsieur Jourdain qui faisait de la prose sans le savoir. C'est ce que je vais essayer brièvement de vous montrer.

La récente Loi 170, article 91, dit d'ailleurs explicitement ceci: « *La ville doit élaborer un plan relatif au développement de son territoire. Ce plan prévoit notamment les objectifs poursuivis par la ville en matière de développement communautaire, économique et social ainsi que des règles relatives au soutien financier qu'un conseil d'arrondissement peut accorder à un organisme qui exerce ses activités dans l'arrondissement et qui a pour mission le développement économique local, communautaire ou social.* » En réalité, cette Loi vient formaliser, intensifier, donner un certain caractère plus obligatoire à des pratiques déjà en oeuvre depuis toujours.

Mais de quoi parle-t-on au juste quand on parle du développement social? Je voudrais d'abord définir ce point pour, ensuite, évoquer ce que cela peut signifier pour une municipalité.

1. DÉFINITIONS DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL

Je vous soumetts deux définitions, l'une qui parle comme du monde, l'autre qui parle comme un fonctionnaire ... mais qui disent toutes deux les mêmes choses.

1.1 ***Texte d'Olof Palme ... une définition simple, compréhensible des objectifs du développement social***

<p><i>Olof Palme: fondateur de la social-démocratie en Suède, premier Ministre de la Suède, dans l'une de ses dernières interventions avant d'être assassiné (<u>Employment and Welfare</u>, The Jerry Wurf Memorial Lecture, 3 avril 1984 - Traduction: Claude Quiviger.)</i></p>
--

«Au coeur de nos efforts pour développer la société et de nos rêves pour le futur, nous devons garder à l'esprit ce qui revient continuellement, les «invariables» en toute existence humaine, qui demeurent significatifs dans toutes les cultures et à toutes les époques.

Ce qui unit tous les humains, ce sont les grandes perspectives de la vie - permettez-moi de les appeler les projets de vie - qui sont les mêmes pour tous dans tous les pays et qui continueront de l'être dans le futur. Tout au long de notre humaine existence, nous rencontrons tous les mêmes situations :

- *Grandir et recevoir une éducation;*
- *Avoir des collègues, des camarades, des amis;*
- *Bénéficier, au temps de la jeunesse, d'une formation qui nous prépare aux divers rôles de notre vie adulte;*
- *Trouver un lieu où habiter et en faire notre «chez nous»;*
- *Fonder une famille, avoir et éduquer nos enfants;*
- *Demeurer en santé toute notre vie et faire face à la maladie et aux autres revers qui peuvent nous frapper;*
- *Avoir un niveau de vie décent et préserver notre dignité humaine au coeur de l'inévitable fragilité du grand âge;*
- *Vivre en citoyen libre, en toute égalité avec les autres membres de la société, et assumer ses responsabilités au service du bien commun.*

Vous aurez compris les deux grands axes ou perspectives de ce texte:

- *une perspective de développement de chaque humain comme personne;*
- *une perspective de développement de nos structures sociales collectives, de façon à rendre possible, de manière équitable, le développement de tous les membres de la collectivité.*

1.2 Une définition plus notionnelle (de fonctionnaire!)

Réponse rapide à trois questions: le développement social: Pour quoi? Qui? Comment?

Le développement social : Pour Quoi? (Buts - Résultats)

Améliorer la qualité de vie et les conditions de vie de toute la population, en misant sur des valeurs d'équité, de solidarité, de convivialité. Apporter une réponse aux besoins de base de la population dans les divers domaines qui ont un impact sur toute existence humaine: environnement, santé, éducation, emploi, revenu, loisir, culture, sécurité, aménagement urbain, intégration sociale, vie de la communauté.

Il appert de cette affirmation que le développement social, tout en l'incluant de façon prioritaire ne se limite pas à la lutte à la pauvreté. Même à Westmount, il y a du développement social à faire!

Le développement social : Qui? (Acteurs)

Tout le monde .. Du moins en principe, au simple titre de citoyenneté de membre de la communauté. Cela veut dire les citoyens, les élus de tous ordres, les institutions publiques, les organismes communautaires, les syndicats, les Églises, les corporations privées, etc.

Il appert de cette affirmation que le développement social est l'affaire de tous. Donc à ne pas confondre avec le développement du secteur communautaire. Les organismes communautaires en sont, certes, l'un des acteurs incontournables ... mais pas le seul. Il appert aussi que le développement social n'appartient pas de façon exclusive au réseau de la santé et des services sociaux ... comme on a tendance parfois à le croire.

Le développement social : Comment? (À la fois une modalité (les processus) et un résultat («Capital» démocratique)

Compte tenu des buts et des acteurs, il est bien évident qu'une approche de développement social doit reposer sur les bases intouchables que sont la participation, la concertation, le partenariat, l'association.

Il appert de cette affirmation que ni l'approche techno-bureaucratique du défunt État-Providence, ni l'approche de laisser-faire ou de ségrégation clientéliste du néo-libéralisme ne sont pertinentes. Il appert aussi que l'approche de confrontation, de remise en question - toute nécessaire soit-elle pour provoquer des changements sociaux et améliorer ou défendre les droits sociaux - n'est pas l'outil de travail adéquat en développement social.

2. EN PRATIQUE, QUE SIGNIFIE DÉVELOPPEMENT SOCIAL POUR UNE MUNICIPALITÉ?

Le développement social pour une municipalité signifie fondamentalement deux choses.

2.1 Adopter une approche d'équité et d'accessibilité dans toutes les interventions et pas seulement avoir le souci d'opérations techniquement correctes (... ce qui est déjà pas mal!). Tous les acteurs du développement social sont d'ailleurs concernés par cette approche d'équité et d'accessibilité dans leurs domaines spécifiques d'intervention. Cette «obligation» n'est pas exclusive aux villes.

Cela signifie que les villes, sous couvert de développement social, n'ont pas à aller chercher de nouveaux mandats (... comme le craignent parfois les élus municipaux quand on leur parle de développement social). C'est au coeur même de sa mission de base, de ses mandats les plus traditionnels que la Ville doit d'abord adopter une approche de développement social. Elle doit même y exercer un réel leadership.

Quelques exemples rapides ... et banals dans leur quotidienneté, auxquels on ne pense justement pas, mais c'est cela la trame même de la vraie vie au jour le jour (Réf. : vieillissement population; Personnes handicapées) :

- Accessibilité des lieux de vote, de l'information pour P.H.;
- Octroi de stationnement réservés sur rue;
- Signalisation adéquate pour traverses piétonnières;
- Zonage: commerces et services de proximité;
- Environnement urbain: parcours piétonniers sans obstacles; Mobilier urbain;
- Priorité de déneigement, de déglacage de trottoirs (densité Aînés, P.H.);
- Arrêts-Bus inter-stations la nuit (sécurité Aînés, femmes);
- Bibliothèques: livraison livres à domicile; Collection Large vision;
- Promotion de l'accessibilité/adaptation de résidences, d'édifices.
- Programmes spéciaux en loisir, sport, culture;
- Programme Jeunesse 2000, pour les loisirs des jeunes;
- Exemple: Projet de développement immobilier (voir page suivante)

Ces multiples interventions, surtout au plan du cadre de vie (la brique et le béton!), constituent véritablement des actions de développement social dans la mesure même où elles portent la préoccupation de répondre aux besoins des citoyens pour leur rendre la vie plus facile. Dans la mesure aussi où elles se planifient et se réalisent avec les citoyens et les associations qui les représentent.

Comparaison des interventions municipales dans le cadre d'un projet de développement immobilier (500 Unités d'habitation).

(Exemple fictif, à titre indicatif, ne couvrant pas l'ensemble des préoccupations sociales à prendre en considération en développement social urbain.)

Responsabilités municipales	Approche traditionnelle/technique	Approche de développement social urbain
Planification urbaine et zonage	Conformité au règlement ou procédure de dérogation	<ul style="list-style-type: none"> - Analyse du projet en tenant compte des tendances démographiques et des objectifs de développement économique et social (ex. favoriser la venue de familles avec enfants, s'adapter au vieillissement de la population, etc); - Soumettre le projet à la consultation publique; - Prévoir l'implantation d'équipements collectifs / de commerces de proximité; - Prévoir l'implantation d'un centre de la petite enfance
Patrimoine / Architecture	Aucune prescription sur l'architecture et l'intégration au cadre bâti	<ul style="list-style-type: none"> - Mesures/réglementation incitant le promoteur à tenir compte du cadre bâti environnant.
Travaux publics	<ul style="list-style-type: none"> - Trottoirs standards; - Pendant les travaux: panneaux de commandites (gouvernement) et firmes qui réalisent le projet. 	<ul style="list-style-type: none"> - Bateaux pavés adéquats - Pendant les travaux: information sur les parcours "alternatifs" pour les personnes se déplaçant en fauteuil roulant. - Information continue à la population sur l'évolution des travaux en cours
Circulation	Simple raccord à la trame de rues existantes	<ul style="list-style-type: none"> - Voies réservées au camionnage pour la tranquillité des milieux résidentiels - Prévoir le tracé de pistes cyclables; - Parcours piétonnier sans obstacle pour les personnes à mobilité réduite ou aveugles; - Possibilité de stationnement réservé sur rue pour résidents handicapés.
Habitation	Type d'habitations et clientèles visées selon la volonté du promoteur	<ul style="list-style-type: none"> - Réserver un % de logements sociaux ou coopératives d'habitation; - Intégrer des résidences pour personnes âgées; - Prévoir des unités destinées aux familles à revenu moyen; - Favoriser l'accessibilité aux personnes handicapées.
Parcs et espaces verts	Insertion d'espaces verts selon la volonté du promoteur	<ul style="list-style-type: none"> - Prévoir les espaces verts et les aménager en favorisant le sentiment de sécurité pour femmes et personnes âgées et l'accessibilité aux personnes handicapées. - Mise en commun Ville-promoteur pour l'aménagement d'espaces verts
Loisirs, sports et culture	Information sur la programmation existante	<ul style="list-style-type: none"> - Ajuster la programmation en fonction du profil des nouveaux résidents; - Planification des équipements collectifs nécessaires (pataugeoires, etc); - Mise en commun Ville-promoteur pour l'aménagement d'équipements sportifs, culturels et de loisir.
Sécurité	Services policiers	<ul style="list-style-type: none"> - Évaluer les aspects sécuritaires du projet avec des représentants des groupes de femmes, d'aînés et de personnes handicapées.
Soutien à la vie communautaire	Laissé à l'initiative des organismes des quartiers environnants	<ul style="list-style-type: none"> - Prévoir les lieux de rencontre pour les citoyens et d'implantation éventuelle des organismes communautaires. - Établir les liens avec les ressources de l'arrondissement: écoles, CLSC, organismes communautaires.

2.2 Des projets spécifiques de nature socio-économique

Ici, on se retrouve d'emblée dans le développement social tel que communément compris. Il s'agit souvent de trouver des solutions à des situations à la fois sociales et économiques, des situations extrêmement complexes qu'aucun acteur social n'a le mandat spécifique de résoudre. P.ex. la pauvreté, le décrochage scolaire, l'itinérance, la violence, la faim, etc.

Face à ces situations, la Ville est un acteur parmi les autres, avec des zones spécifiques d'action selon les circonstances, mais sans obligation claire d'intervenir. *Beaucoup dépend de la sensibilité sociale des autorités en place.*

Dans les faits, la Ville de Montréal a quand même pris un certain nombre d'initiatives dans certains domaines: Programme Tandem (Prévention de la violence/criminalité); Programme Femmes et Ville (Approche différenciée selon le sexe); Programme Vivre Montréal en santé (Ville en santé); Relations interculturelles; Quartiers sensibles (Lutte à la pauvreté).

Face à d'autres situations, la Ville se situe plutôt comme participante: Itinérance; Sécurité alimentaire, Décrochage scolaire, Employabilité (SOS Vélo).

De par la Loi, la Ville n'a pas ici d'obligation d'intervenir. *La Ville peut intervenir. Comme il s'agit de situations socio-économiques complexes, dont aucun e institution ou organisme ne possède la solution à lui seul, il va de soi - ou: il devrait aller de soi - que la concertation et le partenariat s'imposent d'emblée au niveau du «Comment faire les choses».*

Conclusion

Avec la Loi 170, l'engagement des villes en développement social devient plus clair et obligatoire. Mais les villes ont à prendre plus clairement conscience de leur espace central de responsabilité en développement social. Il ne s'agit nullement d'aller à la pêche dans les espaces des autres acteurs sociaux! À titre de réflexion dans la même perspective, voir l'article du Dr Richard Lessard dans Le Devoir du lundi 20 octobre (page A6) ou dans Diapason, de la RRSSMC/DSP, Vol. 6 No 2, octobre 2001.