

Synthèse des résultats de la recherche

Quels sont les points communs?

Titre original : «Synthesizing the Research Results: Where is the Common Ground?»

par Bill Ninacs

Des points communs se dégagent-ils des recherches décrites dans les articles précédents? Peut-on tirer des enseignements collectifs des résultats obtenus? Si vous êtes comme l'un des intervenants chevronnés que je connais, après une première lecture, vous vous demanderez peut-être s'il y a une quelconque relation entre les diverses conclusions et recommandations découlant des projets.

Heureusement, j'ai eu l'occasion de lire les rapports et autres documents produits par les différentes équipes de recherche. En les étudiant tout en faisant appel à mes connaissances en tant qu'intervenant, enseignant et personne s'intéressant au DÉC, j'ai conclu qu'il y a effectivement d'importants éléments communs aux différents projets de recherche. Je me propose donc, dans cet article, de mettre en lumière certains des secteurs-clés où il semble y avoir des thèmes et des conclusions en commun.

Clarification de la portée du DÉC

Tout le monde s'accorde pour dire que le DÉC est une stratégie de développement. Au Canada, des stratégies, des politiques et des pratiques en matière de développement ont été élaborées dans quatre grands domaines : la culture, l'écono-

mie, la santé et le bien-être social et l'environnement. En règle générale, les programmes et les politiques sont mis en oeuvre dans un seul secteur.

Il faut toutefois admettre qu'une variété de politiques sociales portent sur plusieurs domaines à la fois — celles concernant l'éducation, les droits civils, des groupes précis, etc. Mais, d'après moi, ces politiques visent essentiellement à encourager le développement individuel plutôt que celui d'une collectivité. À ce titre, elles fournissent un appui plutôt que de porter sur le développement proprement dit.

Toutefois, dans la définition utilisée aux fins du concours de recherche original s'inscrivant dans le cadre du Programme de SNBS, on disait que le DÉC a pour but d'améliorer à la fois le bien-être économique et le bien-être social des collectivités. On peut donc en déduire que le DÉC porte sur plus d'un secteur stratégique à la fois, et la recherche confirme la dualité socio-économique propre au DÉC (voir le tableau sur cette page).

Ce qui est plus intéressant cependant est que, d'après les recherches, le DÉC ne se limite pas à la réalisation d'objectifs économiques et sociaux : il offre la possibilité d'établir un équilibre entre eux. Comme un ami l'a récemment fait observer, le DÉC constitue une façon de tenter d'éliminer la séparation entre les sphères du développement économique et du développement social.

TABLEAU: PORTÉE DES INITIATIVES DE DÉC

SPHÈRES NIVEAUX	CULTURE	ÉCONOMIE	SANTÉ ET BIEN-ÊTRE SOCIAL	ENVIRONNEMENT
MACROSCOPIQUE (NATIONAL)				
MÉSOSCOPIQUE (RÉGIONAL)				
MICROSCOPIQUE (LOCAL)				
		DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE COMMUNAUTAIRE		

Plutôt que de simplement permettre la réalisation d'objectifs économiques et sociaux, le DÉC permet d'établir un équilibre entre ceux-ci et d'éliminer la séparation entre les secteurs du développement économique et du développement social.

Les pratiques en matière de DÉC sont également sensibles aux pressions venant des domaines culturel et écologique, étant donné le souhait des intervenants de maintenir une perspective holistique.

Les intervenants dans le domaine du DÉC combinent et intègrent les pratiques, les programmes et les politiques propres aux domaines du développement économique et social. Même si les chercheurs ne se sont jamais penchés précisément sur cet aspect du DÉC, mon point de vue personnel est que c'est grâce à cette combinaison et à cet agencement des objectifs et des outils que l'on obtient des résultats socio-économiques tangibles.

Dans certains des rapports de recherche, et notamment celui de WomenFutures/SPARC, on fait allusion aux liens étroits et complexes qui sont créés lorsque les pratiques des deux domaines sont jumelées. Mais il y a toutefois lieu de poursuivre les recherches analytiques à cet égard. Quoi qu'il en soit, les études offrent toute une gamme d'exemples concrets et d'études de cas dans le cadre desquels les objectifs économiques et sociaux sont combinés.

Le leitmotiv du DÉC, à savoir l'autonomie économique, découle directement de son objectif global d'inclusion sociale. Comme les rapports de recherches en témoignent, les collectivités marginalisées tendent à faire des progrès remarquables sur tous les plans — et pas uniquement dans le domaine économique — lorsqu'elles contrôlent les ressources dont elles ont besoin pour assurer leur propre développement.

En réalité, dans toute initiative, l'importance relative des objectifs sociaux par rapport aux objectifs économiques est assez floue. En effet, les gens et leur cadre de vie changent constamment. Des facteurs internes et externes déterminent l'importance accordée à chaque domaine et ces facteurs peuvent changer avec le temps.

Les recherches semblent suggérer que la capacité des initiatives de DÉC de tenir compte de ces changements et de s'y adapter pourrait être le facteur faisant du DÉC une stratégie pertinente et efficace. Cette souplesse apparente pourrait toutefois résider dans le fait qu'il est parfois difficile d'évaluer le DÉC. Mais la proportion des objectifs économiques par rapport aux objectifs sociaux, proportion qui est variable et qui varie effectivement, explique aussi pourquoi les initiatives de DÉC sont tellement nombreuses et se présentent sous tant de formes : dans un des rapports, on parlait de leur «énorme diversité et capacité d'innovation».

Un autre aspect de la portée du DÉC est que celui-ci se limite essentiellement à des endroits précis. Les politiques et les programmes de développement sont mis en oeuvre à trois grands niveaux : le niveau macroscopique, visant le pays dans son ensemble, une ou plusieurs provinces, toute une industrie ou un groupe précis de la population générale (peuples autochtones, femmes); le niveau régional, relatif à un territoire particulier; et le niveau microscopique, visant une petite entité

géographique ou un petit groupe de personnes appartenant à une collectivité très consciente de son identité.

Même si le terme «communautaire» tel qu'utilisé dans le contexte du développement économique communautaire n'a pas exclusivement un sens géographique, les rapports de recherche illustrent le fait que la grande majorité des initiatives en cours sont liées à un territoire et portent sur des secteurs relativement restreints. De façon générale, les initiatives de DÉC sont locales. Comme on le signale dans un rapport, même si certains efforts en matière de DÉC s'inscrivent dans le cadre de stratégies de développement macro-économique ou régional, en général, l'objectif est de s'assurer que ces stratégies appuient les initiatives locales ou qu'elles favorisent la mise en oeuvre des politiques au niveau local.

Thèmes communs dans le domaine du DÉC

Une stratégie visant à intégrer les personnes exclues

La pauvreté, la détresse causée par des chocs économiques, l'oppression socio-économique fondée sur le sexe ou sur d'autres facteurs : voilà les grands problèmes mis en lumière par les projets de recherche. Mais c'est en fait l'exclusion sociale qui en résulte, souvent appelée «marginalisation», qui représente la cible principale des initiatives de DÉC.

Même si l'exclusion sociale peut survenir soit au niveau géographique (dans les quartiers urbains, dans les petites villes, dans les villages à la campagne), soit sur le plan démographique, le résultat est fondamentalement le même dans tous les cas : les victimes n'ont plus accès aux ressources dont elles ont besoin pour s'épanouir en tant qu'êtres humains et pour assumer leur rôle en tant que citoyens.

Comme le révèlent certains des rapports de recherche, l'exclusion sociale s'est accrue par suite des changements structurels qui sont survenus dans notre société. Cette situation n'a que très peu à voir avec la volonté personnelle de ces personnes marginalisées d'obtenir un tel accès ou avec la bonne volonté (ou son absence) chez les personnes qui contrôlent les ressources. C'est pourquoi la définition du DÉC proposée par Stewart Perry comme étant un «processus de création d'institutions» est tellement importante : de nouvelles relations structurelles doivent être établies si l'on veut réussir à intégrer les personnes exclues.

Le DÉC est également basé sur la conviction que les personnes et les collectivités peuvent changer et que l'accès à des ressources économiques peut donner les moyens à un grand nombre d'entre elles de s'intégrer ou de se réintégrer à la société, si elles le souhaitent — et c'est le cas pour la plupart d'entre elles. Le leitmotiv du DÉC, à savoir l'autonomie économique, découle directement de son objectif global d'inclusion sociale. Comme les rapports de recherche en témoignent, les collectivités marginalisées tendent à faire des progrès remarquables lorsqu'on leur donne la possibilité de contrôler les ressources nécessaires à leur développement sur tous les plans, et pas seulement sur le plan économique.

Participation des collectivités

La recherche révèle que la participation des membres de la collectivité représente un élément très important de la planification, de la mise en oeuvre et de l'évaluation des stratégies de DÉC. Effectivement, les résultats laissent supposer qu'une planification stratégique reposant sur la participation, à la fois au sein de la collectivité et au sein de l'organisme, représente une caractéristique commune aux projets de DÉC couronnés de succès.

Utilisation d'outils économiques pour atteindre des objectifs sociaux

Les outils et méthodes utilisés dans le cadre des initiatives de DÉC varient suivant le degré de marginalisation des personnes visées et d'après la qualité et la quantité des ressources que ces personnes possèdent éventuellement ou auxquelles elles peuvent avoir accès. Toutefois, dans le contexte du DÉC, des outils économiques d'un type ou d'un autre sont toujours prévus dans la stratégie visant à satisfaire aux objectifs sociaux. En effet, la plupart des initiatives de DÉC sur lesquelles ont porté les recherches avaient pour but d'édifier des institutions, des organisations et des entreprises commerciales précises devant accroître le contrôle exercé par la collectivité sur ses ressources économiques et intensifier les efforts déployés en vue d'offrir des possibilités aux personnes et aux collectivités marginalisées et de les maintenir par la suite.

Les organisations intermédiaires forment la clé du succès

Comme la recherche le montre, des structures qui permettent d'organiser, de coordonner, d'appuyer et de diriger des efforts de DÉC et d'investir dans ceux-ci sont au coeur des initiatives de DÉC qui ont été fructueuses. Ces «intermédiaires» sont généralement des organisations démocratiques à but non lucratif accomplissant toute une panoplie de fonctions et d'activités. L'appellation de ces intermédiaires — corporations de développement communautaire, fiducies foncières communautaires, caisses communautaires de prêts, etc. — ne fournit qu'une petite indication de la vaste gamme de leurs activités.

Comme on le reconnaît dans de nombreux rapports, ces organismes intermédiaires accroissent le pouvoir des collectivités de par leur nature, en augmentant le degré de contrôle qu'elles exercent sur leur propre développement économique. Dans deux rapports, on conclut que les organisations locales qui ont une orientation globale et qui sont gérées par les résidents de la collectivité représentent le moyen le plus efficace d'assurer une planification et une action simultanées et permanentes en DÉC.

L'orientation en matière de DÉC est globale

L'exclusion des personnes et des collectivités suscite une détresse qui se caractérise par l'apparition de besoins et de problèmes multiples. Par exemple, il se peut qu'il soit nécessaire d'offrir une combinaison de services de garde d'enfants, de soutien du revenu, d'accès au crédit et de cours d'alphabétisation pour permettre, de manière réaliste, à un individu de

réintégrer le marché du travail ou de commencer à mettre sur pied une micro-entreprise.

Dans une perspective plus large, certains éléments sont essentiels à la revitalisation d'une collectivité : assistance technique pertinente, accès à des capitaux et possibilité de faire des investissements par emprunt, organismes de formation compétents et présence d'une organisation pouvant combiner l'ensemble de ces mesures. En résumé, la recherche confirme que le DÉC représente une intervention multidimensionnelle, nécessitant l'agencement de toute une gamme de ressources nécessaires pour relever les défis multiples que pose le développement social et économique.

Le rôle des OBC

Depuis des décennies, les organisations à base communautaire (OBC) sont au premier plan de la lutte contre la pauvreté. Souvent, elles représentent l'une des rares ressources dans les collectivités en détresse qui fonctionnent encore suivant les principes de l'organisation communautaire. À vrai dire, la recherche montre que l'organisation communautaire est une condition préalable et une caractéristique typique des efforts de DÉC fructueux. Le ralliement des individus et des organisations à une cause commune et la cohésion sociale de leurs efforts représentent des défis permanents dans le domaine du DÉC.

Outre le fait d'être souvent priées de participer à titre de ressources en matière de développement communautaire, les OBC elles-mêmes sont souvent choisies comme lieux pour des projets et des activités liés au DÉC, même si le rôle qu'elles jouent à cet égard n'est pas souvent reconnu. Ce fait ressort clairement des résultats de la recherche faite sur le DÉC mené par des femmes.

La pauvreté extrême exige l'adoption de mesures spéciales

Les rapports du CEPA et du Québec établissent un lien entre la présence d'activités économiques diversifiées et une participation accrue des membres dans la collectivité, ce qui, par voie de conséquence, améliore les possibilités d'intégration des objectifs économiques et des objectifs sociaux. Dans ces rapports, on dit également que la pauvreté extrême n'est généralement pas propice au succès des efforts de DÉC.

Dans ces circonstances, il faut prendre des mesures pour jeter les fondements qui permettront la mise en oeuvre d'activités de DÉC en tant qu'important stratégie. Par exemple, certaines des recherches révèlent la grande importance, comme première étape dans l'autonomie des «populations exclues», des groupes d'entraide économique créés pour résoudre les problèmes, défendre les intérêts en jeu et offrir un soutien réciproque. Au-delà de ces premiers efforts d'organisation, il se peut qu'il soit nécessaire de créer des programmes visant à motiver des membres de la collectivité et à leur donner confiance en soi, dans le cadre d'une stratégie devant préparer le terrain pour la prise de mesures de DÉC plus vastes.

La formation et les ressources techniques représentent des éléments essentiels

Le succès des initiatives de DÉC dépend beaucoup de la qualité des dirigeants locaux. Les recherches montrent qu'une formation bien assurée des dirigeants locaux représente un facteur important dans la création de la base qui permettra d'améliorer l'intégration des objectifs sociaux et économiques et de gérer les stratégies de développement qui en découlent. De manière plus générale, la disponibilité d'une formation et d'un soutien technique, en appui au processus d'acquisition des capacités au niveau local, est reconnue en tant qu'élément important de tout système sérieux d'appui au DÉC.

Un autre type de formation et d'éducation mentionné dans certaines des recherches et qu'il convient de signaler est le perfectionnement des intervenants. La gestion du DÉC est une tâche complexe et exigeante. Elle requiert tout un ensemble de connaissances et de compétences dans différents domaines, notamment l'organisation à l'échelle communautaire, la gestion organisationnelle et la création d'entreprises, pour ne nommer que quelques-uns des domaines les plus importants. Il faut également posséder des compétences dans des secteurs connexes comme le règlement des différends et la constitution des équipes.

Les possibilités en matière de perfectionnement professionnel demeurent limitées au Canada. La meilleure formation offerte de façon régulière est assurée par une poignée d'organismes intermédiaires de formation et d'assistance technique répartis à travers le pays. Les liens entre les universités et les intervenants sont faibles, même si un certain nombre de professeurs ont appuyé les initiatives de DÉC. Sans un engagement plus officiel, la capacité de contribuer au DÉC continuera d'être limitée.

Conséquences stratégiques

Le financement (total ou partiel) d'initiatives en aide technique à l'appui du DÉC menées par des organismes privés à but non lucratif est perçu comme un moyen d'offrir ces services aux groupes qui, sinon, ne pourraient pas en assumer les coûts. Il s'agit aussi d'une façon de créer des outils d'assistance technique adaptés aux objectifs et aux pratiques du DÉC.

Par conséquent, des fonds publics sont nécessaires pour appuyer les divers organismes «intermédiaires» (corporations de développement communautaire, caisses communautaires de prêts, etc.) si essentiels au succès du DÉC. Les programmes de soutien doivent être basés sur la reconnaissance de la dualité intrinsèque du DÉC et doivent donc être souples, non fragmentés et inclure des procédures d'évaluation reflétant plusieurs objectifs fondamentaux.

La reconnaissance de la démarche réalisée par le DÉC signifie aussi qu'il faut mettre sur pied des programmes tenant compte du caractère à long terme du processus d'autonomie. Dans quelques-uns des rapports, on explique que certains projets à court terme sont contreproductifs, du fait qu'on n'a pas prévu suffisamment de temps pour la réalisation d'objectifs sociaux liés à des groupes précis ou d'objectifs économiques relatifs à la planification et à la mise en oeuvre d'entreprises commerciales.

Aussi, en raison de son caractère à long terme, le DÉC nécessite des programmes de soutien portant sur tout le cycle,

de la mobilisation initiale et la formation de dirigeants locaux à la mise en place de programmes de formation permanente, d'assistance technique et de recherche et de développement. Sur ce plan également, certains des rapports révèlent que les programmes existants appuient rarement ces efforts communautaires ou le font de façon très partielle.

Dans un autre ordre d'idées, si l'activité économique des entreprises de DÉC, de par sa nature, est autosuffisante, ce n'est pas le cas de l'activité sociale. Souvent, à cause de leur coût, les tentatives visant à satisfaire les besoins sociaux dans le cadre de la gestion d'une entreprise nécessitent à la fois un soutien financier et professionnel. Les programmes gouvernementaux doivent prévoir les ressources nécessaires à l'atteinte des objectifs sociaux. Mais, parfois, il se peut que la composante économique ait également besoin d'un soutien public. Dans deux des rapports, on mentionne spécifiquement le caractère essentiel de la possibilité d'obtenir des prêts et on signale que le manque de capitaux adéquats et de programmes de financement de la dette représente une importante source d'inquiétude à certains endroits (et notamment dans les régions urbaines).

Dans le domaine de la formation en DÉC, les incidences politiques ont trait au besoin de programmes appuyant à la fois des initiatives d'apprentissage officielles et officieuses. Dans les rapports de recherche, on conclut que les deux types de formation sont requis. On y suggère également qu'un appui soigneusement structuré accordé à des organismes intermédiaires privés à but non lucratif s'occupant de formation en DÉC pourrait améliorer la formation et l'appui technique offerts aux groupes locaux et aux collectivités. Cette formation et cet appui technique pourraient même représenter une importante ressource pour les universités qui s'intéressent de plus en plus au DÉC et prennent des engagements plus solides à son égard.

Finalement, un certain nombre de rapports formulent la recommandation plutôt superflue selon laquelle les initiatives non traditionnelles à base communautaire, comme les coopératives et les organisations à but non lucratif, devraient pouvoir bénéficier des politiques et des programmes existants de création d'entreprises. Il y a toutefois lieu de faire une mise en garde à ce sujet. Une telle proposition ne devrait pas avoir pour effet de reléguer les objectifs sociaux du DÉC à l'arrière-plan. L'assistance technique et les procédures d'évaluation doivent donc pouvoir être adaptées en fonction de la dualité socio-économique du DÉC.

Conclusion

Les quatre projets jettent une lumière importante sur la nature exacte du DÉC. Comme les revues des ouvrages portant sur le sujet le révèlent, les points de vue sur le DÉC continuent d'être très variés. Les conclusions tirées des projets aident à clarifier ce débat et, même si elles n'aboutissent pas nécessairement à une réconciliation des différentes opinions, elles font au moins ressortir les nombreux points communs. Il y a toutefois des divergences qui ne sont pas décrites dans le présent article. Leur existence montre que d'autres recherches sont nécessaires. ✍

Bill Ninacs est professeur adjoint dans le cadre du Programme de maîtrise en DÉC au New Hampshire College et l'ancien coordonnateur de la CDC des Bois-Francs.