

Développement social, vous avez dit développement *social*?

Le « développement social » renvoie à un concept et à une pratique dont les contours restent flous, et qui peuvent difficilement convaincre. Pourtant, l'intervention dans le « social » pourrait prendre toute sa place dans sa contribution au développement durable.

Jean-François
MIGNARD,
rédacteur en chef
d'*H&L*

Force est de constater que si le développement durable se définit de façon canonique, et donc très partagée, comme une approche globale s'appuyant sur « trois piliers » (économique, écologique, social), il semble qu'une fois cette définition posée, la prise en compte de ces fameux piliers se fasse de façon assez inégale. Tout en intégrant les limites statistiques et méthodologiques de la méthode, la recherche en langue française sur un moteur de recherche internationalement utilisé est éclairante. Taper « développement économique » ouvre une série de pages composées de définitions, de textes et de sites de références indiquant un champ investi, s'agissant tant du domaine de la recherche que de réalisations d'actions et de dispositifs de planification en cours. On peut ensuite passer à « développement écologique », qui renvoie aussi à une série conséquente de sites indiquant également une notion qui semble très investie, au point même d'intégrer sous sa seule dénomination l'approche « développement durable ». On pourrait en arriver à conclure que le développement durable, c'est pour l'essentiel du développement écologique... Poser la question autour de soi confirme que cette conception paraît largement partagée par nos concitoyennes et concitoyens, qui la situent dans le champ sémantique de l'écologie, de l'environ-

nement et de la préservation de la nature, beaucoup moins dans celui de l'économie et presque jamais dans celui du social.

Taper enfin « développement social » donne un résultat qui laisse penser que nous entrons là plus dans le domaine du prospectif que de l'effectif, aux nombres de sites limités au regard des deux autres entrées, et, pour beaucoup, en rapport avec des propositions de formations universitaires. Pour le dire autrement, le développement social semble être quelque chose qui s'enseigne plus qu'il ne se pratique ! La recherche bibliographique semble d'ailleurs confirmer cette tendance : il existe bon nombre d'ouvrages consacrés à ce thème, souvent de nature pédagogique ou méthodologique, mais très peu décrivant des expériences de « terrain », ou alors traitées souvent sous le label de l'expérimentation. Une consultation ancienne de la littérature grise traitant de cette approche amène également à confirmer cette première impression.

De quoi parle-t-on, au juste ?

C'est une première difficulté du travail : être confronté à des définitions très larges, et souvent sur le registre plus du principal que du descriptif ou du conceptuel, faisant que ce que nous y gagnons éventuellement en conviction (le discours est généralement volontariste) se fait au détriment de la précision. Toujours dans les défi-

nitions canoniques, sont alors évoqués la « *satisfaction des besoins* » (santé, éducation, logement, emploi, mixité sociale et intergénérationnelle), l'atteinte des « *objectifs d'équité sociale* », la nécessité de « *favoriser la participation* ».

Nous ne rentrerons pas ici dans une approche critique de la notion de « besoins », qui, sous son apparente évidence, dissimule de redoutables impasses sur les déterminations sociales de ceux-ci, et assigne une partie des protagonistes des processus de développement à un statut implicite de personnes en situation de « manque à combler », souvent au détriment de leurs propres capacités d'acteurs. C'est la dimension de « participation » que nous souhaitons interroger, tant elle ne représente dans notre pays au mieux qu'une incantation, au pire une supercherie, expliquant en partie la faiblesse attribuée à cette dimension du développement tant dans sa définition que dans la mise en actes. En effet, ce principe de participation constitue un héritage de la filiation politique tiers-mondiste de l'idée de développement. Pourtant, les projets mis en œuvre, au nom du développement durable, contribuent ainsi à minorer sa dimension sociale en lui donnant une importance secondaire au bénéfice de choix réalisés par les personnes légitimes (acteurs économiques, politiques, administratifs, experts



© JOSIANE FARAND, LICENCE CC

et spécialistes divers). A cet égard, notre culture politique assise sur l'omnipotence d'un Etat centralisé résiste à l'approche développementiste, pas tant pour des raisons ayant à voir avec des options environnementales que pour des raisons qui mettent en tension le modèle républicain et la tradition de nos politiques publiques. En effet, la dynamique de l'élaboration partagée, collective, ancrée dans un territoire et ascendante de la décision collective ayant portée politique, se heurte à tout ce que notre histoire a construit sur le principe de la décision dévolue à des représentants élus, décidant en fonction d'un intérêt général et abstrait, lequel se décline de manière autoritaire... et bien sûr bienveillante. Ajoutons à cela que le paradigme constitutif de l'action publique traditionnelle ne peut envisager le « social » que comme un secteur de redistribution des richesses issues de la croissance économique (l'économie tire le social), pour rendre supportables les inégalités sociales ou les processus de fragilisation, souvent

« La dimension de « participation » ne représente dans notre pays au mieux qu'une incantation, au pire une supercherie, expliquant en partie la faiblesse attribuée à la dimension sociale du développement. »

(1) Voir <http://odas.net/Le-developpement-social-pour-tous>.
(2) Voir <http://donzelot.org/articles/RapportTerraNova.pdf>.

d'ailleurs en rapport avec les effets du fonctionnement de la production et de la consommation des richesses. Dans ces conditions, existe-t-il ou pourrait-il exister alors une conception ou une pratique de l'intervention dans le « social » susceptible de contribuer à une dynamique de développement durable ?

Une démarche orpheline d'une politique publique

Pour traiter de la situation propre à notre pays et sortir du flou évoqué plus haut en termes de définition de l'objet, référons-nous à celle de l'Observatoire national de l'action sociale, qui nous paraît opératoire : « [...] Le développement social peut [...] être défini comme une nouvelle conception de l'action publique visant à irriguer l'ensemble des politiques locales (décentralisées et déconcentrées) d'une aspiration volontariste à la reconstruction des liens sociaux. Mais aussi comme une nouvelle pratique d'intervention sociale favorisant l'implication de tous les acteurs locaux dans

le développement d'initiatives (culturelles, éducatives, festives, sportives...) [et, nous ajoutons ici, économiques] aptes à renforcer la solidarité de droit par une solidarité d'implication, à transformer la citoyenneté passive en une citoyenneté active. »⁽¹⁾

Les personnes averties reconnaîtront ici ce qui a constitué le discours de ce qu'il a été convenu d'appeler la politique de la ville. Du « développement social des quartiers » aux « contrats de ville » en passant par les « grands projets de ville », elle s'est finalement davantage consacrée à la conception urbanistique et au travail du béton qu'à la « participation des habitants », qui en est pourtant devenu une figure aussi emblématique... que virtuelle. Bref, cette politique proclamée prioritaire, transversale et globale a vécu au fil des changements politiques des errements qui se sont soldés in fine par son incapacité récurrente à « remettre les gens en mouvement »⁽²⁾, et ne lui ont pas permis d'expérimenter une forme originale de l'action publique. Reste alors à interroger un secteur historique lourd des politiques publiques, celui de l'action sociale et des politiques de solidarité, et qui pourrait constituer un cadre à cette approche suffisamment ancrée dans l'histoire de l'intervention publique et à la structuration assez solide pour dépasser cette situation de maillon faible du développement durable. Cela serait envisageable à la condition d'une révolution copernicienne de cette politique publique, qui devrait alors engager un nécessaire dépassement de ses modèles d'intervention centrés sur la prise en charge individuelle réparatrice, et souvent normalisante, d'usagers consommateurs de droits ou de dispositifs. Au-delà des pétitions de principe et des discours appelant aux changements qui ont servi d'orientations à ce secteur ces dernières années, il est à craindre que l'attente soit longue. ●