

LES RENDEZ-VOUS DE LA SOLIDARITÉ 2009

« VERS UN DEUXIÈME PLAN D'ACTION GOUVERNEMENTAL
EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE »

RÉGION DE LA CAPITALE-NATIONALE

11 DÉCEMBRE 2009

ÉTAT DE SITUATION
DES ACTIONS EN DÉVELOPPEMENT SOCIAL
MENÉES DANS LA RÉGION
ET
PERSPECTIVES ENVISAGEABLES

ADOPTÉ PAR LE CONSEIL D'ADMINISTRATION
DE LA CONFÉRENCE RÉGIONALE DES ÉLUS DE LA CAPITALE-NATIONALE
LE 10 DÉCEMBRE 2009

ET

APPUYÉ PAR
LA TABLE DE CONCERTATION EN DÉVELOPPEMENT SOCIAL

INTRODUCTION

Ce document a été construit à partir des questions que l'on retrouve dans le cahier de consultation pour les régions, préparé par le gouvernement du Québec dans le cadre des consultations régionales « Les Rendez-vous de la solidarité 2009 ». Les différentes sections sont les mêmes que celles suggérées dans ce cahier. Ce texte constitue un outil de réflexion pour le Ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale qui doit faire adopter, d'ici avril 2010, un deuxième Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

ADÉQUATION ENTRE LES BESOINS ET LES MOYENS

La Conférence régionale des élus (CRÉ) de la Capitale-Nationale a adopté, en septembre 2009, un plan d'action¹ triennal en développement social. Cette planification, qui a été proposée par la Table de concertation en développement social (TDS), fait consensus auprès de plus d'une trentaine de partenaires de la région, qu'ils soient communautaires, associatifs, ministériels, privés ou élus municipaux et en provenance de plusieurs secteurs tels que la santé et les services sociaux, la famille, l'immigration, l'itinérance, les personnes handicapées, l'éducation, l'habitation, le loisir, etc.

Il est opportun de mentionner que le mandat de la TDS est d'assurer un leadership en développement social dans la région et pour se faire, ses rôles sont de :

- promouvoir le développement social auprès des leaders, des décideurs et de la population en général;
- sensibiliser les décideurs et autres intervenants aux problématiques locales et régionales en matière de développement social;
- mobiliser les partenaires en vue de stimuler la prise en charge des interventions locales et régionales;
- initier et soutenir des interventions en développement social.

Le plan d'action comprend trois types d'intervention :

- la circulation de l'information;
- l'analyse et la mise en œuvre d'actions concertées;
- le soutien des interventions régionales.

¹ Pour connaître davantage les actions et les membres de la TDS, consulter le plan d'action en développement social ci-joint.

Afin de réaliser ce plan, la TDS de la CRÉ dispose de trois comités de travail permanents :

- **Comité sur l'approche territoriale intégrée (CATI)**

Depuis 2006, ce comité a la responsabilité de susciter des réflexions autour de l'approche territoriale intégrée (ATI) et de favoriser le déploiement d'initiatives par la mise en place ou la consolidation de structures de concertation et de mobilisation dans les communautés les plus vulnérables – un regroupement de personnes vivant dans la pauvreté et/ou l'exclusion sociale sur un même territoire, qu'elles soient seules, immigrantes, itinérantes, handicapées, vivant des limitations et/ou âgées ou jeunes. Le CATI a aussi le mandat d'accompagner et de soutenir ces initiatives locales. Il complète présentement un exercice de quantification de différents indicateurs relatifs à la pauvreté et l'exclusion sociale, afin d'identifier prioritairement d'autres territoires où des ATI pourraient être initiées.

- **Comité d'appropriation des enjeux régionaux (CAER)**

Ce comité a le mandat d'organiser des activités où sont présentés et débattus des enjeux régionaux à caractère social (exemple : l'habitation, l'accès aux loisirs, la sécurité, l'itinérance, etc.). Des recommandations ou des initiatives peuvent voir le jour à la suite de la présentation de ces débats.

- **Comité sur la conciliation travail-famille (CCTF)**

Ce comité a la responsabilité d'élaborer un plan d'action régional favorisant l'implantation de mesures concrètes de conciliation travail-famille au sein des entreprises et d'en assurer le suivi. La tension qui grandit entre les responsabilités familiales et professionnelles entraîne des conséquences dont tout le monde paie le prix autant les employeurs (roulement de personnel, absentéisme, etc.) que les employés et leur famille (stress, insatisfaction, effet sur la santé, etc.) qu'ils vivent des situations de défavorisation ou pas.

De plus, afin d'arrimer les actions en développement social menées par la CRÉ, le conseil d'administration a confié le mandat à la TDS de créer un comité de travail dont le rôle sera de réfléchir et de mettre en place des mécanismes de coordination de ses différentes actions (lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, condition féminine, immigration, économie sociale, persévérance et réussite scolaires et cheminement en science et technologie, âgés, transport collectif, développement culturel).

CONNAISSANCE DES BESOINS DES COLLECTIVITÉS ET DES MOYENS EXISTANTS

Les portraits de situation qui ont été réalisés sur les territoires où une initiative ATI a cours, sont très bien documentés, intersectoriels et adoptés par les différents partenaires des mobilisations locales. La lecture commune et les diagnostics qui en découlent permettent d'élaborer des plans d'action qui auront un impact sur les conditions de vie des personnes les plus vulnérables dans ces communautés. Les actions inscrites à ces plans sont très diversifiées et concernent autant l'éducation que la famille, le logement, la sécurité, le transport collectif, l'emploi, le loisir, la culture, l'économie, l'urbanisation...

En 18 mois seulement, sur les cinq territoires, ces démarches de mobilisation ont permis de consulter plus de 270 entreprises et organisations et environ 335 citoyens.

CONJUGAISON DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

« La région s'inscrit d'emblée dans une perspective globale du développement qui reconnaît l'interdépendance et les interactions constantes entre toutes les facettes du développement. Si le développement économique s'impose pour créer la richesse et en permettre la redistribution, il ne peut à lui seul assurer des conditions de vie et un environnement viable, ni permettre l'atteinte d'une bonne qualité de vie pour l'ensemble des citoyens et citoyennes. Le développement social est indissociable d'une économie moderne et compétitive. »²

« Il faut donc cesser d'opposer les diverses facettes du développement. Le développement social précède souvent le développement économique.³ »

Cette vision constitue la réalité du terrain. Bon nombre d'entreprises s'impliquent dans leur milieu. Elles s'identifient à leur communauté et trouvent leur compte dans des projets concrets. Il semble cependant plus difficile de leur demander de s'impliquer à un niveau régional. Les retombées de leur participation à des mécanismes de concertation dans un but de planification du développement social sont moins tangibles. L'implication des acteurs privés se vit donc et s'actualise au niveau local.

² Plan quinquennal de développement de la région de la Capitale-Nationale, 2006-2011, *L'innovation au cœur du développement humain*, p. 15

³ BÉLANGER Jean-Pierre, Robert SULLIVAN et Benoît SÉVIGNY. *Capital social, développement communautaire et santé publique : réflexions sur l'amélioration de la santé et du bien-être de la population*, Montréal, Éditions de l'ASPQ, 2000, p. 13.

GOUVERNANCE

Il apparaît clair pour les différents intervenants de la région, que les initiatives ATI ne souhaitent pas remplacer les organisations qui œuvrent déjà sur le territoire. Ces organismes font un travail extraordinaire et essentiel auprès de la population. Un milieu communautaire fort et bénéficiant d'un soutien financier adéquat est une des conditions de réussite d'une démarche de mobilisation de type ATI.

Les ATI existent donc pour mieux organiser les actions dans un lieu. Elles permettent aux gens de se questionner sur leurs pratiques afin de mieux travailler ensemble. Elles supportent la coordination des projets dans un milieu. Elles recherchent l'implication de tous les acteurs sur un territoire qu'ils soient ministériels, communautaires, associatifs, élus municipaux, citoyens... Elles visent à briser les méthodes de travail traditionnelles sectorielles. Elles obligent donc à faire mieux ensemble.

Il est aussi important de mentionner que les ATI ne pourront jamais se substituer à l'État. Le contrôle de la hausse des tarifs des services publics, l'augmentation des unités de logements sociaux, l'accès aux services gouvernementaux, par exemple, demeurent des responsabilités des différents paliers gouvernementaux (municipal, régional, national ou fédéral). Il n'appartient donc pas aux ATI de prendre en charge des obligations de l'État à l'égard de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Les ATI viennent appuyer la mission gouvernementale qui est beaucoup plus large.

Enfin, il est bon de rappeler que la CRÉ, à titre d'aviseur du gouvernement, s'engage à transmettre aux différents ministères les observations et recommandations des ATI locales, afin de poursuivre le travail d'adaptation des normes et politiques gouvernementales aux réalités locales.

FINANCEMENT DE LA MOBILISATION ET DES PROJETS

Dans la région de la Capitale-Nationale, six partenaires ont signé une *Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale* dont l'objet est de mettre en place et soutenir des initiatives de mobilisation visant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans des communautés vulnérables. Misant sur l'approche territoriale intégrée (ATI), ils se sont entendus pour collaborer à une démarche qui vise à :

- mobiliser les forces vives des milieux en situation de défavorisation;
- favoriser l'identification et la mise en œuvre d'actions concertées visant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale;

- améliorer les conditions de vie de la population vivant en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, notamment les jeunes;
- renforcer le tissu social dans les communautés les plus vulnérables.

Pourvue d'une enveloppe de 696 155 \$, l'*Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale* implique les ministères et organismes suivants :

- le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (FQIS : 95 750 \$ et FDMT : 120 000 \$);
- l'Agence de la santé et des services sociaux de la Capitale-Nationale (120 405 \$);
- Centraide Québec et Chaudière-Appalaches (120 000 \$);
- la Conférence régionale des élus de la Capitale-Nationale (120 000 \$);
- le Forum jeunesse de la région de la Capitale-Nationale (120 000 \$);
- le Bureau de la Capitale-Nationale.

Cinq territoires de la région de la Capitale-Nationale ont initialement été retenus pour bénéficier d'un soutien de l'entente. Il s'agit des MRC de Charlevoix-Est et de Portneuf, de l'ancien territoire de l'arrondissement de Limoilou, ainsi que des quartiers Giffard-Montmorency dans l'Arrondissement de Beauport et du quartier Saint-Sauveur dans l'Arrondissement de la Cité-Limoilou.

C'est la CRÉ qui a été désignée pour en assurer la gestion.

L'Entente, dont l'échéance est le 31 mars 2010, impose aux partenaires de se mobiliser de nouveau pour le renouvellement de celle-ci. Constatant les résultats probants, d'autres partenaires se sont joints aux négociations. Il s'agit du/de :

- ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles;
- ministère de la Famille et des Aînés;
- ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire;
- la Ville de Québec.

Leurs contributions restent à déterminer puisque ces nouveaux partenaires essaient de trouver des solutions pour que les ATI puissent être financées à même leurs propres programmes. Il serait donc opportun, comme le recommande le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans son avis intitulé « Le soutien à l'action locale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale » que « le gouvernement invite le Conseil du trésor à collaborer à la mise en œuvre de cette entente, en faisant en sorte que les ministères et organismes signataires puissent, à l'intérieur de leurs budgets de programmes ou d'interventions alloués pour les territoires prioritaires, disposer de sommes qui ne sont pas régies par les normes courantes des programmes. »⁴

Jusqu'à maintenant, les partenaires se sont entendus pour consolider les territoires actuels. Par consolidation, les partenaires s'entendent pour assurer le

⁴ Avis du Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, Le soutien à l'action locale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, gouvernement du Québec, 2009, p. 26

fonctionnement de base des mobilisations (ce qui signifie une permanence – pour que ça fonctionne) et voudraient ajouter une participation financière de 50 000 \$ par année au plan d'action adopté par les localités, pour réaliser une partie de leurs projets. Le développement de d'autres territoires n'est envisagé que si les finances le permettent.

Enfin, les mandataires et les chargées de projet des mobilisations locales (cinq territoires où une initiative ATI se déroule), le CATI et le Comité de gestion de l'Entente spécifique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale se sont également entendus sur deux principes :

- Éviter le « top down » dans le déploiement d'initiatives territoriales intégrées. Les milieux locaux doivent demeurer maîtres d'œuvres de leur fonctionnement, dans leurs priorités d'action. Il n'existe pas de modèle unique à propager dans tout le Québec. Chaque milieu doit demeurer autonome – mentionnons que les cinq initiatives de la région se déploient de façon différente, c'est une prise en charge du milieu.
- Il faut donner les moyens financiers aux communautés de se développer. Ces moyens doivent être en concordance avec l'approche ATI, c'est-à-dire en vue de doter la région d'un fonds lui permettant de soutenir à la fois le fonctionnement et les plans d'action des communautés.

CONCLUSION

Les quelques pages précédentes expliquent donc les outils locaux et régionaux que la région de la Capitale-Nationale a mis en œuvre au cours des dernières années pour exercer une influence positive en développement social et lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale et ainsi contribuer au développement global de la Capitale-Nationale. La réussite de cette démarche réclame toutefois du temps et des moyens financiers. À cet égard, le renouvellement de l'Entente spécifique constitue une condition essentielle pour poursuivre le travail, mais également pour donner du sens à la mobilisation des communautés en permettant, sans trop de contraintes, la réalisation de projets concrets.