

Concertation
Concertation
Concertation

Concertation
Information

Information
Information

Information

Formation

Formation

Formation

Soutien et service
aux membres
Soutien et service
aux membres

Soutien et service
aux membres
Soutien et service
aux membres

Soutien à l'économie
sociale et solidaire

Soutien à l'économie
sociale et solidaire

Consolidation et
développement

communautaire
Consolidation et
développement
communautaire

Consolidation et
développement
communautaire

Promotion

Promotion

Promotion

Partenariat

Partenariat

Représentation

Partenariat

Représentation

Représentation

Recherche

Recherche

Recherche

Mémoire présenté dans le cadre de la
consultation publique préalable à l'élaboration
du troisième plan d'action gouvernemental en
matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion
sociale au Québec.

« Lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale au
Québec : Agir globalement et localement »

Par la Table nationale des Corporations de
développement communautaire (TNCDC)

Janvier 2016

TN CDC
Table nationale
des Corporations de développement communautaire

Table des matières

À propos des CDC et de la TNCDC	3
Introduction.....	4
1. Mise en contexte des plans précédents.....	5
2. Élaboration du 3^e plan d'action : nos préoccupations	6
○ Le rehaussement des protections publiques et la réduction des inégalités socioéconomiques	
○ La reconnaissance du milieu communautaire	
○ Le soutien adapté à l'action locale concertée	
3. Nos recommandations	8
Conclusion	9
Références	10

À propos des CDC et de la TNCDC

Une Corporation de développement communautaire (CDC) est un regroupement d'organisations communautaires qui œuvrent dans divers champs d'activité sur un territoire donné, dont la mission est d'assurer la participation active du mouvement populaire et communautaire au développement socioéconomique de son milieu.

Par leur mission, actions et projets, les CDC sont des acteurs incontournables dans le développement global de leurs milieux et elles ont une connaissance fine des enjeux et des forces vives de leur territoire. Elles participent d'ailleurs à l'élaboration d'actions concertées permettant l'amélioration de la qualité de vie des populations, toujours habitées d'un projet de société nouvelle libérée de la pauvreté, inclusive et plus juste. Les CDC portent, dans leur mission, un rôle dans le développement territorial en concertation avec l'ensemble des acteurs.

C'est dire que les CDC sont des témoins privilégiés des possibilités qu'offre le développement local, soit des mobilisations multisectorielles et des projets innovants, inclusifs et structurants pour les milieux.

La Table nationale des Corporations de développement communautaire (TNCDC) a pour mission de regrouper les CDC et de les soutenir dans leurs objectifs, en plus de promouvoir la place incontournable qu'occupe le mouvement communautaire autonome dans le développement local. Notre réseau compte une soixantaine de CDC réparties dans quatorze régions du Québec qui regroupent plus de 2500 organismes communautaires, tant en milieu rural (MRC) qu'en milieu urbain (villes).

La TNCDC et ses membres préconisent une vision globale du développement qui tient simultanément compte des contextes économique, politique, social, culturel et environnemental par le biais de stratégies endogènes qui reposent sur la mise à contribution optimale des ressources du milieu. Nous croyons que la participation au développement des milieux requiert également une analyse sociopolitique constante des conjonctures locales, régionales, nationales, et même mondiales, dans une perspective d'actions visant la défense des droits sociaux et une transformation sociale durable.

Table nationale des Corporations de développement communautaire (TNCDC)
255, rue Brock, Drummondville (Québec) J2C 1M5

Téléphone : 819 478-9647 | Courriel : tncdc@tncdc.qc.ca | Site Web : www.tncdc.qc.ca

Introduction

La Table nationale des Corporations de développement communautaire (TNCDC), reconnue comme l'interlocuteur privilégié en lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale par le SACAIS, est directement interpellée par l'élaboration du troisième plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale au Québec. Étant le seul réseau d'action et de concertation en développement social à l'échelle locale, nous sommes bien placés pour témoigner de la place primordiale que le développement social et la lutte à la pauvreté doivent prendre dans notre société.

De plus, la TNCDC était à la présidence du Groupe des partenaires pour la solidarité (GPS) qui avait le rôle de conseiller et d'émettre des avis au ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale et du gouvernement afin, notamment, de favoriser une plus grande cohérence des actions ainsi que l'engagement de l'ensemble des acteurs pour le plan de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale.

Dans cette perspective, la TNCDC salue la volonté du gouvernement de consulter la population, mais souhaite aussi que les préoccupations des groupes communautaires puissent aussi être entendues et considérées dans le prochain plan. **C'est pourquoi nous souhaitons obtenir une rencontre officielle avec le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MTESS), Monsieur Sam Hamad.** Nous croyons que le réseau des CDC peut alimenter concrètement la réflexion du MTESS dans l'élaboration du prochain plan gouvernemental par son expertise en développement local, en action communautaire autonome et en lutte à la pauvreté.

En ce sens, en lien avec les valeurs d'équité, de justice sociale et d'inclusion portées par les CDC, nous formulons les recommandations suivantes :

1. le rehaussement des protections publiques et la réduction des inégalités socioéconomiques;
2. la reconnaissance du milieu communautaire;
3. le soutien adapté à l'action locale concertée.

À travers le présent mémoire déposé par la TNCDC dans le cadre de la consultation gouvernementale *Solidarité et inclusion sociale*, nous aurons l'occasion de présenter plus en détail nos recommandations. Mais tout d'abord, nous présenterons une mise en contexte critique des plans précédents, permettant ainsi d'introduire les enjeux relatifs aux orientations du 3^e plan. Ces derniers permettent d'ailleurs de démontrer l'importance de la nouvelle gouvernance de proximité dans la mise en œuvre du prochain plan de lutte. Ensuite, nous communiquerons les préoccupations de la TNCDC qui tiennent compte à la fois du caractère multidimensionnel de la pauvreté et des différentes réalités des milieux. Enfin, un tableau exposera les recommandations qui visent l'amélioration de la qualité de vie de la population du Québec, autant par des actions structurantes du gouvernement à l'échelle nationale que par le soutien à l'action locale.

1. Mise en contexte des plans précédents

La loi 112, instituée en 2002 par la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, découle d'un plan d'action gouvernemental qui a permis la mise en place de dispositifs nationaux dans le premier plan de lutte (2004-2010).

Afin d'évaluer ce premier plan d'action, des consultations intitulées les « Rendez-vous de la solidarité » ont mobilisé les partenaires impliqués et ont permis de jeter les bases du deuxième plan. La TNCDC a d'ailleurs participé au Forum national tenu à Québec le 9 juin 2009 pour partager sa vision et réitérer l'importance de reconnaître les expertises et initiatives des communautés locales au Québec par le soutien aux actions concertées.

Finalement, le deuxième Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale (PAGSIS, 2010-2015) a, pour sa part, priorisé une intervention régionalisée avec la mise en place d'ententes entre le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) et les Conférences régionales des élu(e)s (CRÉ) dans le but de soutenir des initiatives régionales et locales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Dans cette optique, le deuxième plan a introduit l'orientation 1, soit de rapprocher les décisions des milieux locaux et régionaux. Pour ce faire, il était souhaité de revoir nos façons de faire en misant sur une logique « d'agir ensemble » pour la lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale et le renforcement de l'intervention territoriale. Ce choix d'orientation aura permis de favoriser une participation publique et concertée d'une multitude d'acteurs ayant des intérêts et des ancrages organisationnels différents.

Les trois autres orientations relevaient des actions ministérielles, soit de valoriser le travail et favoriser l'autonomie des personnes; de soutenir le revenu des personnes défavorisées; et d'améliorer les conditions de vie des personnes et des familles à faible revenu.

À terme, le deuxième plan aura permis de bâtir des liens intersectoriels entre l'ensemble des acteurs d'une communauté locale, favorisant ainsi la solidarité souhaitée. En effet, cette approche, dans bien des cas, a suscité la création ou la consolidation des liens entre les élu(e)s et les acteurs communautaires. La contribution de l'ensemble de ces acteurs a favorisé et soutenu la mise en place d'actions locales collectives et concertées dans les milieux locaux et régionaux.

Après un premier plan centralisé au national, un deuxième plan régionalisé, il semble bien que le troisième plan de lutte du gouvernement libéral préconise une stratégie d'intervention locale. Les nouvelles mesures du pacte fiscal attestent fortement de cette volonté de renforcer la nouvelle gouvernance de proximité. Cela aura inévitablement un impact pour la lutte à la pauvreté et le développement des communautés locales au Québec. Nous espérons donc que les orientations tiendront compte des dynamiques et spécificités territoriales ainsi que des concertations déjà existantes ou en développement dans les milieux.

2. Élaboration du 3^e plan d'action : nos préoccupations

La Table nationale des Corporations de développement communautaire (TNCDC) souhaite que le troisième plan d'action gouvernemental de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale prenne en compte le caractère multidimensionnel de la pauvreté ainsi que les différents types de réalités des milieux locaux. Nous croyons qu'il est primordial de travailler sur les causes et les conséquences de manière complémentaire afin de mettre en place des actions durables et des mesures concrètes pour la lutte à la pauvreté, l'exclusion et les inégalités sociales au Québec.

Le rehaussement des protections publiques et la réduction des inégalités socioéconomiques

Si par leur mission, les CDC prônent un développement social issu des besoins et des forces vives de leur milieu, elles sont toutefois conscientes que l'action locale à elle seule ne peut résoudre le problème de la pauvreté. C'est pourquoi nous pensons que cette organisation locale prend sa force et devient significative si l'action gouvernementale est aussi congruente. Ainsi, l'état a un rôle majeur à jouer, non seulement pour soutenir les collectivités, mais également, pour assurer une répartition équitable des richesses collectives.

➤ **Mise en place d'un plan global et structurant**

De fait, la lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale passe inévitablement par une réelle volonté politique afin de favoriser le développement des personnes par la réduction des inégalités socioéconomiques, l'accessibilité par la gratuité des services publics et le financement de programmes aux infrastructures sociales. Cette intention gouvernementale passe aussi par le renforcement du filet de sécurité sociale et économique via le rehaussement des protections publiques et une répartition plus équitable des richesses collectives.

➤ **Cohérence interministérielle et leadership**

Cette volonté politique, telle que mentionnée dans le rapport de Lesemann et al. (2014), passe aussi par l'engagement et les passerelles entre les ministères pour accroître la cohérence nationale et faciliter les adaptations institutionnelles pour ainsi renforcer les impacts sur la lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale. Dans son avis, le Groupe des partenaires pour la solidarité (2015) parle également d'assurer un plus grand leadership gouvernemental afin de faciliter l'harmonisation des outils, des règles de financement et des redditions de comptes dans la planification du prochain plan d'action.

La reconnaissance du milieu communautaire

L'action communautaire au Québec s'inscrit dans une finalité de développement social et s'incarne dans des organismes qui visent l'amélioration du tissu social et des conditions de vie ainsi que le développement des potentiels individuels et collectifs. Cette action collective, portée par les organismes communautaires, repose sur la proximité avec les communautés locales et la compréhension des besoins exprimés par les citoyens et citoyennes.

Il est donc primordial de reconnaître l'expertise de ces groupes communautaires, leur autonomie, leur approche souple et adaptée aux réalités des milieux et le travail en concertation avec les autres acteurs de développement local. À cet égard, le ministre Blais mentionnait dans son rapport (2014) que l'action communautaire est un véhicule d'implication citoyenne et d'inclusion sociale et que le mouvement communautaire et citoyen est à l'origine de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Le soutien adapté à l'action locale concertée

Le développement des communautés locales au Québec suggère une transformation des structures et des systèmes menant à une amélioration de la qualité de vie pour toutes les personnes vivant sur un même territoire. Ce type de développement intégré dans les pratiques des acteurs communautaires met l'accent sur la solidarité, la participation citoyenne et la mise en place de réponses collectives aux enjeux et priorités des milieux en matière de lutte à la pauvreté, d'exclusion et d'inégalités sociales.

Ainsi, les actions de solidarité et d'inclusion sociale doivent tenir compte des potentialités de chaque acteur du territoire dans une optique d'autonomie respective. Les CDC étant des acteurs incontournables dans leur collectivité, elles représentent un lieu de convergence des dynamiques et des préoccupations sociales et économiques des communautés locales au Québec.

En effet, la stratégie de développement des CDC repose sur un fondement de développement endogène, c'est-à-dire la mise à contribution optimale des ressources du milieu dans une optique durable et viable.

Dans cette perspective, le rapport du Groupe des partenaires pour la solidarité (2015) indiquait que les défis qui persistent dans le continuum du troisième plan de lutte devraient :

- tenir compte de la réalité des milieux;
- donner les moyens aux communautés de réaliser pleinement une approche multisectorielle considérant le temps conséquent à un tel processus et;
- permettre de poursuivre les projets et les démarches déjà entamés dans le deuxième PAGESIS, tout en laissant place, évidemment, à de nouvelles actions et initiatives.

Selon nous, ces défis jettent des bases concrètes pour orienter l'élaboration du prochain plan gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale. Nous réitérons l'importance de soutenir l'amélioration de la qualité de vie de la population du Québec, autant par des actions structurantes du gouvernement à l'échelle nationale que par le soutien à l'action locale.

En ce sens, la prochaine section est consacrée à la présentation des recommandations de la Table nationale des Corporations de développement communautaire (TNCDC) dans le cadre de la Consultation publique *Solidarité et inclusion sociale*.

3. Nos recommandations

Recommandation 1

Rehaussement des protections publiques et réduction des inégalités socioéconomiques

- Renforcer les protections publiques et les politiques sociales afin d'assurer une répartition équitable de la richesse collective et la réduction des inégalités socioéconomiques;
- Développer un plan gouvernemental global et structurant, à travers l'ensemble des ministères, pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale;
- Assurer une cohérence interministérielle et un leadership gouvernemental dans la lutte à la pauvreté par :
 - l'engagement de tous les ministères concernés;
 - la création de politiques harmonisées entre les différents ministères.

Recommandation 2

Reconnaissance du milieu communautaire

Accroître le financement à la mission des organismes communautaires

- Reconnaître l'apport et l'expertise des organismes communautaires;
- Reconnaître l'« expertise » des acteurs communautaires en regard des réalités vécues par les personnes vivant des situations de pauvreté, d'exclusion ou d'inégalités sociales;
- Accroître la capacité financière des organismes communautaires pour renforcer leur action en lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale.

Recommandation 3

Soutien adapté à l'action locale concertée

Donner aux instances locales plus de pouvoir décisionnel et financier

- Reconnaître aux concertations locales leur connaissance fine des besoins de leur communauté;
- Permettre aux communautés d'identifier eux-mêmes les enjeux, les priorités d'action et les résultats attendus en matière de lutte à la pauvreté, d'exclusion ou d'inégalités sociales.

Soutenir la mise en place et la pérennité de processus et de projets structurants pour les milieux

- Reconnaître et financer les concertations et les plans d'action déjà existants dans les milieux locaux;
- Soutenir le processus de mobilisation et de concertation pour que les communautés aient le temps requis d'élaborer et de mener une démarche structurante sur leur territoire;
- Prévoir une planification et une réalisation des actions adaptées aux rythmes variables des milieux locaux et des concertations territoriales;
- Alléger la reddition de comptes et assouplir les critères du plan.

Conclusion

La Table nationale des Corporations de développement communautaire (TNCDC), reconnue comme l'interlocuteur privilégié en lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale par le SACAIS et le seul réseau d'action et de concertation en développement social à l'échelle locale, souhaite que les préoccupations des groupes communautaires puissent être entendues et considérées dans le prochain plan d'action gouvernemental en matière de lutte à la pauvreté et d'exclusion sociale.

Nous réitérons l'importance de soutenir l'amélioration de la qualité de vie de la population du Québec, autant par des actions structurantes du gouvernement à l'échelle nationale que par le soutien à l'action locale.

Dans le but d'alimenter concrètement la réflexion du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MTESS) et considérant notre expertise en développement local, en action communautaire autonome et en lutte à la pauvreté, nous souhaitons que la TNCDC puisse rencontrer le ministre, Monsieur Sam Hamad, dans le cadre de la consultation publique *Solidarité et inclusion sociale*.

Nous réitérons notre volonté de participer activement à cet espace de dialogue entre le MTESS et les milieux locaux afin de dégager, ensemble, des pistes de réflexions et d'actions pour renforcer les initiatives locales et leurs impacts en matière de lutte à la pauvreté, d'exclusions et d'inégalités sociales au Québec.

Références

Collectif pour un Québec sans pauvreté. (2012). *Si quelques pauvres sont moins pauvres, les riches sont toujours plus riches*. Mémoire prébudgétaire 2012-2013. Document récupéré le 13 décembre 2015, de <http://www.pauvrete.qc.ca/document/si-quelques-pauvres-sont-moins/>

Collectif pour un Québec sans pauvreté. (2013). *Historique critique et bilan dans le cadre du dixième anniversaire de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. Document récupéré le 13 décembre 2015, de <http://www.pauvrete.qc.ca/document/historique-critique-et-bilan/>

Collectif pour un Québec sans pauvreté. (2015). *Quelques éléments d'analyse politique et extraits choisis*. Publié dans le cadre de la consultation en vue du troisième plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Document récupéré le 5 janvier 2016, de <http://www.pauvrete.qc.ca/document/quelques-elements-danalyse-politique-et-extraits-choisis/>

Gauthier, L. (2014). *Les rapports entre les acteurs d'une communauté locale dans la mise en œuvre du plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale (PAGSIS) : le cas du Centre d'éducation populaire ambulant (CÉPAM)*. Mémoire de maîtrise, Université du Québec à Trois-Rivières.

Gouvernement du Québec. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. (2011). *Améliorer la situation économique des personnes : un engagement continu*. Rapport de la ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale en vertu de l'article 60 de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Gouvernement du Québec. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (2014). *Résultats des actions menées dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2012-2013*. Rapport du ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale en vertu de l'article 58 de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Groupe des partenaires pour la solidarité. (2015). *Avis du Groupe des partenaires pour la solidarité sur les suites à donner en matière d'intervention territoriale. Un regard sur les actions des partenaires et l'effet de levier des alliances pour la solidarité*.

Lechaume, Aline, Savard, Frédéric. (2015). *Avis sur la mesure de l'exclusion sociale associée à la pauvreté : des indicateurs à suivre*, Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE), Gouvernement du Québec, 39 p. Document récupéré le 3 décembre 2015 <http://www.mess.gouv.qc.ca/cepe/>

Lesemann, F., St-Germain, L., Fordin, M., St-Louis, M. P., & Gauthier, L. (2014). *Le rôle de la concertation intersectorielle, de la participation citoyenne et de l'action collective pour soutenir le développement des communautés et la lutte à la pauvreté et l'exclusion : une approche régionale et nationale comparative*. Rapport de recherche Programme Actions concertées pour le Fonds de recherche sur la société et la culture (FQRSC), Pauvreté et exclusion phase 2.

Table nationale des Corporations de développement communautaire (TNCDC). (2014). *Rapport sur la mise en place des plans d'action locaux dans le cadre du plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale (PAGSIS)*.