

Consultation publique pour l'élaboration
du quatrième plan d'action gouvernemental en matière de lutte à la pauvreté et
l'exclusion sociale

Mémoire déposé par
le Réseau de développement des communautés de la Capitale-Nationale à l'intention de
la Ministre responsable de la solidarité sociale et de l'action communautaire

30 juin 2023

Présentation du Réseau de développement des communautés de la Capitale-Nationale (RDC-CN)

Le Réseau de développement des communautés de la Capitale-Nationale (RDC-CN) regroupe quatorze membres qui sont des démarches locales et supra-locales en développement des communautés situées sur le territoire de la Capitale-Nationale. Le Réseau a pour mission de rassembler, représenter et soutenir ces démarches territoriales afin d'accroître la portée de leurs actions dans leur communauté.

Rassembler: le RDC-CN crée des espaces de partage des pratiques et d'exploration d'enjeux à disposition des démarches territoriales afin de renforcer leurs capacités.

Représenter: le RDC-CN agit en porte-voix des démarches et de leurs principes d'intervention auprès des acteurs régionaux et nationaux afin d'influencer le développement dans le sens des besoins des communautés et de faire reconnaître l'approche de développement des communautés.

Soutenir: le RDC-CN offre du soutien aux démarches pour favoriser leur déploiement et la pérennité de leurs retombées.

Les démarches territoriales sont des instances de mobilisation et de concertation multisectorielle et multiréseaux. Elles se situent en milieu urbain, périurbain ou rural, à l'échelle d'un quartier, d'un arrondissement ou de MRC. Leur mandat est de réunir différent.e.s acteurs et actrices de leur territoire sur des enjeux en développement des communautés et de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale. Elles agissent collectivement afin de répondre à des besoins ancrés dans leur réalité. Elles interviennent dans plusieurs domaines, notamment la sécurité alimentaire, l'habitation, la mobilité, la jeunesse, les loisirs, l'emploi ou encore la mixité et le vivre ensemble. On y retrouve des organisations communautaires, institutionnelles, politiques, culturelles, privées. Ajoutons à cela que la participation citoyenne est au cœur des démarches territoriales dans un esprit de renforcement du pouvoir d'agir.

INTRODUCTION

Actuellement, il y a une forte poussée inflationniste qui sévit au Québec et ailleurs sur la planète. Ce phénomène économique cause beaucoup de torts aux personnes qui sont en situation de pauvreté. Comme le mentionne l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS)¹, le revenu des ménages n'a pas suivi le rythme d'augmentation des prix des biens et services. Cette baisse du pouvoir d'achat représente une charge supplémentaire qui force les personnes en situation de pauvreté à couper dans l'achat de produits essentiels (nourriture, vêtement, médicament, transport) et à vivre dans des logements inadaptés pour leurs besoins.

Au-delà des chiffres, les démarches territoriales du RDC-CN observent concrètement ces impacts dans leur communauté et sonnent l'alarme. L'augmentation du coût de la vie a accentué des problèmes déjà existants comme l'insécurité alimentaire, la crise du logement et le manque d'accès au transport. Elles sont très préoccupées par la santé globale des plus démunis si le statu quo se maintient.

Dans ce contexte, le RDC-CN souhaite que le quatrième plan de lutte à la pauvreté soit plus ambitieux que les précédents. Il est temps que le gouvernement prenne les grands moyens pour faire reculer nettement la pauvreté. Le RDC-CN présente dans ce mémoire les recommandations que ses membres jugent nécessaires pour arriver à cet objectif. Ces recommandations concernent trois thèmes : l'amélioration de la situation économique et sociale des personnes en situation de pauvreté, l'augmentation de l'effet structurant des Alliances pour la solidarité et la reconnaissance des démarches de développement des communautés comme approche de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale.

¹ Eve-Lyne Couturier et Raphaël Langevin, *Spirale salaires-inflation : Mythe ou réalité?*, [Fichier PDF] Institut de recherche et d'informations socioéconomiques, 2023, p.2. Repéré à <https://iris-recherche.qc.ca/wp-content/uploads/2023/05/Spirale-inflation-20230531-WEB.pdf>

Thème 1 : Améliorer la situation économique et sociale des personnes et familles en situation de pauvreté et exclues socialement

Selon les membres du RDC-CN, il est impossible d'aborder la question de la pauvreté et de l'exclusion sociale sans tenir compte de la configuration socioéconomique actuelle. La prise en charge collective à laquelle contribue les démarches territoriales, tout comme les projets soutenus par les Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS), ne peuvent à elles seules avoir un impact significatif et durable sur les causes de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Le RDC-CN considère que le gouvernement a un rôle primordial à jouer en établissant des mesures concrètes et structurantes qui auront un réel impact sur les conditions de vie des personnes. Le gouvernement doit donc avoir le courage de partager de manière plus juste et équitable la richesse de la société québécoise afin d'enrayer la pauvreté. Les quatre recommandations de la présente section sont considérées comme prioritaires par le RDC-CN et font échos aux recommandations du mémoire du Collectif pour un Québec sans pauvreté².

1.1. Assurer la couverture des besoins de base par un revenu minimum garanti pour tous et toutes correspondant minimalement au montant de la mesure du panier de consommation (MPC) ;

Le RDC-CN est en faveur de la recommandation émise par le Collectif pour un Québec sans pauvreté, c'est-à-dire d'ajuster et d'étendre le programme de revenu de base à l'ensemble des personnes assistées sociales en fonction des seuils de la MPC en vigueur. Le programme est présentement réservé aux personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi de longue durée et ne permet pas d'atteindre les seuils prévus par la MPC. Cela signifie qu'une proportion importante des personnes assistées sociales doivent composer avec des revenus qui ne comblent pas leurs besoins de base. Il est inconcevable que les mesures actuelles maintiennent les personnes dans une situation de pauvreté et que le gouvernement tolère cette situation.

1.2. Fixer un salaire minimum qui permet à une personne seule travaillant à 35 heures par semaine une sortie de la pauvreté;

Le salaire minimum s'élève actuellement à 15,25\$/heure au Québec. En calculant ce taux à 35 heures/semaine, la personne disposera d'un montant à peine supérieur au seuil de la MPC actuel. Autrement dit, des personnes travaillant à temps plein au salaire minimum

² Collectif pour un Québec sans pauvreté, *Vers un quatrième plan d'action gouvernemental de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, [Fichier PDF] 2023, p. 1-21. Repéré à <https://www.pauvrete.qc.ca/document/memoire-budget-2023/>

arrivent tout juste à couvrir leurs besoins de base. Le RDC-CN est d'avis que le travail au salaire minimum devrait s'élever au revenu viable publié annuellement, qui tient compte de l'augmentation du coût de la vie. Cela permettrait à ces travailleurs et travailleuses de vivre et non de survivre. Par conséquent, il revient au gouvernement de la responsabilité de garantir ce salaire minimum et d'accompagner les entreprises à s'ajuster à cette nouvelle réalité.

1.3. Adopter une réforme fiscale plus progressive en mettant davantage à contribution les personnes à revenu élevé et les entreprises dans une perspective de réduction des inégalités sociales

Pour le RDC-CN, il est essentiel d'interrompre la tendance d'enrichissement des plus fortunés au détriment de l'appauvrissement des plus démunis. C'est un fait, au Québec, les inégalités de revenus s'accroissent. Puisque dans le système économique actuel c'est avec de l'argent qu'on fait de l'argent, ces inégalités de revenus se transforment ensuite en écarts de richesse surdimensionnés. Ainsi, d'un côté du spectre, des gens ne couvrent pas leurs besoins de base et sacrifient leur santé, ce qui entraîne des coûts sociaux importants, tandis que de l'autre, des gens voient leurs revenus s'accroître, bien au-delà de ce qu'il faut pour vivre, investissent l'excédent et, ainsi, voient leur revenu s'accroître encore davantage dans une démesure sans fin...

Dans une perspective de justice sociale, le gouvernement doit s'assurer en priorité du bien-être des personnes en situation de faible revenu plutôt que continuer d'offrir des avantages fiscaux aux mieux nantis. Ainsi, l'amélioration du revenu du quintile le plus pauvre prime sur l'amélioration de celui du plus riche. À cet effet, le gouvernement peut s'inspirer des solutions fiscales et des mesures de contrôle proposées par la Coalition Main rouge³.

1.4. Assurer un filet social universel

L'accès à des services publics universels et de qualité est essentiel pour une société qui vise à lutter contre la pauvreté. Qu'il s'agisse de l'accès à l'éducation tout au long de la vie, du CPE à l'université, des soins de santé physique et mental accessible et gratuits, d'un système de justice adapté et efficace pour la pleine réalisation des droits de tous et toutes, des transports publics, de programmes de logements sociaux, etc., les services publics sont au cœur de ce filet social absolument nécessaire à la construction d'une société sans pauvreté. Ces dernières années, le sous-financement de ces services a entraîné des enjeux d'accès et d'équité de traitement dont les conséquences sont pleinement mesurables sur le terrain. Il importe de remettre rapidement le cap vers un refinancement des services publics afin qu'ils jouent pleinement leur rôle dans la société québécoise.

Par ailleurs, les organismes communautaires sont une partie intégrante de ce filet social si nécessaire. Les démarches territoriales sont à même de constater l'apport essentiel de

³ Coalition Main rouge, *10 milliards de solutions. Nous avons les moyens de faire autrement*, 2021, [Fichier PDF] p. 1-20. Repéré à <https://www.nonauxhausses.org/wp-content/uploads/10milliardsdesolutions2021.pdf>

leurs partenaires du milieu communautaire dans l'amélioration des conditions de vie des citoyens et citoyennes de leur communauté. Elles sont donc très sensibles aux demandes des groupes communautaires quant au rehaussement du financement de leur mission. Les membres somment le gouvernement à soutenir financièrement de manière plus substantielle et récurrente les groupes communautaires. Ils seront en mesure de mieux répondre aux besoins des populations plus fragilisées dans un contexte plus favorable pour les équipes de travail.

Thème 2 : Augmenter l'effet structurant des Alliances pour la solidarité au palier régional et local

Le RDC-CN est impliqué dans le déploiement des Alliances pour la solidarité dans la Capitale-Nationale en siégeant au comité régional ainsi qu'au comité de pilotage du Collectif pour l'inclusion et le développement social de la Capitale-Nationale (Collectif IDS-CN), mandataire du fonds. Parallèlement, les acteurs associés aux démarches territoriales membres du RDC-CN ont obtenu du financement du FQIS dans le cadre des appels de projets gérés par le Collectif IDS-CN. À eux, ils ont vécu différentes expériences qui soulèvent des réflexions quant au caractère structurant des Alliances pour la solidarité dans les communautés. La nouvelle mouture doit s'adapter aux recommandations soutenues par ces acteurs, et partagées également par Table nationale de corporations de développement communautaire (TNCDC)⁴.

2.1. Permettre que les projets puissent être financés sur 5 ans:

La période de réalisation du dernier plan d'action de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale s'est étalée entre 2017 et 2023. Toutefois elle n'a pas coïncidé avec le déploiement des Alliances pour la solidarité dans la Capitale-Nationale, dont la structure de gouvernance régionale s'est instaurée tardivement. Le comité régional a tenu sa première rencontre en février 2019 et le premier appel de projets a été lancé durant l'automne subséquent⁵. Dans ce contexte, les initiatives pluriannuelles ont débuté la réalisation de leurs projets en janvier 2020 et ont donc été limitées à du financement pour deux à trois années consécutives.

Cette façon de faire occasionne des répercussions majeures dans les démarches territoriales. Dans un contexte où le recrutement de la main-d'œuvre est déjà complexe,

⁴ Table nationale des corporations de développement communautaire, *Entre responsabilité publique et prise en charge collective : Un équilibre à atteindre pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, [Fichier PDF] 2023, p. 20-24. Repéré à https://www.tncdc.com/wp-content/uploads/2023/05/TNCDC_MemoirePlandelutte-VF-1.pdf

⁵ Alliances pour la solidarité, *Plan de travail 2018-2023*, [Fichier PDF] 2019, p. 15. Repéré à https://cmquebec.qc.ca/wp-content/uploads/2020/08/2020-07_Plan-travail-web.pdf

les démarches territoriales ont de la difficulté à intéresser et embaucher des ressources qualifiées pour des projets restreints dans cette durée. De plus, les démarches territoriales travaillent collectivement avec différents acteurs de la communauté et des citoyens. Ils unissent leurs forces pour mettre sur pied des initiatives. Ce processus nécessite du temps afin de respecter le rythme de chacun et de favoriser le pouvoir d'agir. En maintenant une période de courte durée pour les appels de projets, il est inévitable que ce processus soit fragilisé pour atteindre rapidement des résultats mitigés. Compte tenu de ces motifs, il apparaît essentiel pour les membres de permettre un financement sur cinq ans.

2.2. Favoriser la souplesse dans la gestion des sommes, la reddition de compte au niveau local et permettre au territoire d'investir à leur rythme;

Les membres rapportent une certaine rigidité administrative dans la gestion de sommes et dans les redditions de compte au niveau local. Diverses circonstances peuvent retarder le déploiement des projets (difficultés de recrutement et de rétention des ressources humaines, contexte de crise, etc.), affectant la capacité d'engager le budget alloué dans les délais prévus. Afin d'éviter une pression induite, il serait pertinent d'instaurer, au préalable, des mécanismes de report des budgets sur les années subséquentes. Aussi, la pérennité des initiatives est un enjeu important lorsqu'un modèle traditionnel d'appel de projets est privilégié. Il serait avantageux de repenser celui-ci dans une optique où des initiatives considérées comme porteuses et qui n'ont pas été en mesure d'identifier d'autres moyens d'être financées puissent les prolonger via le même fonds des Alliances. Ce continuum de financement favoriserait la consolidation de ces initiatives et apporterait un caractère structurant.

Dans la même lignée, les formulaires de redditions de compte annuelles et de soutien financier ont été exigeants à compléter pour certains acteurs des démarches territoriales qui ont répondu à l'appel de projets. Déjà, des efforts ont été consacrés afin d'alléger les procédures et le contenu de ces documents à l'échelle régionale. Néanmoins, il est important de poursuivre dans ce sens et de conserver la souplesse que le palier provincial permet. Ce faisant les initiatives pourront davantage concentrer leur énergie sur l'opérationnalisation et la mise en action.

2.3. Prévoir des sommes additionnelles entre les différents plans d'action;

Lors de la rencontre du comité régional du Collectif IDS-CN du 13 juin 2023, les partenaires ont eu la confirmation que des sommes additionnelles seraient allouées entre les ententes. Cette annonce est bien reçue, mais a tout de même occasionné énormément de préoccupations auprès des acteurs des démarches territoriales dus à l'incertitude et l'attente qu'elle a provoquée en aval. Il y a eu une réelle menace pour la survie de projets entamés qui n'avaient pas atteint une pérennité de financement suffisante pour maintenir les activités. Une extension du financement déjà planifié et

budgeté éviterait le risque de perdre des services dédiés aux personnes vulnérables qui bénéficient de ces initiatives.

Thème 3 : Reconnaître et soutenir le développement des communautés comme approche de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale

Les démarches territoriales travaillent sur diverses problématiques complexes et multidimensionnelles liées à la pauvreté et à l'exclusion sociale, dont la sécurité alimentaire, le transport, la santé, l'éducation et l'emploi, etc. Des retombées majeures, durables et tangibles découlent de ces efforts de concertation dans les communautés. Pourtant, les membres estiment qu'il y a un manque de reconnaissance et de valorisation de ce travail collectif par le gouvernement. De surcroît, l'État devrait être un meilleur partenaire quant au soutien qu'il offre à la mobilisation territoriale autour des enjeux clairement identifiés par les milieux et qui contribuent à améliorer les conditions de vie des populations. Cet appui passe inévitablement par un financement à la mission.

3.1. Diversifier le financement des démarches en développement des communautés

Le RDC-CN remarque que le financement du travail collectif et du développement des communautés provient principalement de la philanthropie. Ce constat a été aussi partagé lors du Tour d'Horizon des États généraux en développement des communautés dans le chantier national sur les ancrages financiers et institutionnels.⁶ Si ce financement est le bienvenu, il demeure que les démarches territoriales sont très dépendantes et vulnérables face à cette monopolisation. Le RDC-CN est d'avis que ces fonds doivent être complémentaires et ne doivent pas se substituer aussi largement au financement public. Le désir du RDC-CN est que le gouvernement s'engage à créer un programme de financement à la mission propre aux démarches en développement des communautés. Ce programme ne doit pas prescrire des priorités et des résultats ainsi qu'entrer en contradiction avec l'intersectorialité des actions territoriales. Dans une approche partenariale et collaborative, les fonds devraient soutenir la capacité d'agir collective des communautés, et être gérés par les acteurs locaux ou supra-local en fonction des priorités territoriales. Ceci leur permettrait d'agir sur des enjeux qui demandent d'être envisagés à long terme comme la lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale.

⁶ Opération veille et soutien stratégiques, Gouvernance, leadership et leviers : Ancrages financiers et institutionnels, [Fichier PDF] 2022, p. 4. Repéré à <https://operationvss.ca/media/1175/07-fichechantier-gouvernance-ancrages-financiers-et-institutionnels.pdf>

CONCLUSION

En guise de conclusion, le quatrième plan d'action gouvernemental en matière de lutte à la pauvreté est une occasion pour le gouvernement de démontrer son leadership. En posant des gestes significatifs et structurants en cohérence avec les recommandations émises par le RDC-CN, il influera des changements perceptibles dans les communautés. Cette vision renouvelée de l'État encouragera et motivera les démarches territoriales à poursuivre leurs actions collectives afin d'améliorer la santé globale des citoyens et citoyennes. Cette synergie entre les différents paliers est essentielle pour réaliser ce projet de société.

RÉFÉRENCES

Alliances pour la solidarité, *Plan de travail 2018-2023*, [Fichier PDF], 2019, 105 p. Repéré à https://cmquebec.qc.ca/wp-content/uploads/2020/08/2020-07_Plan-travail-web.pdf

Coalition Main rouge, *10 milliards de solutions. Nous avons les moyens de faire autrement*, 2021, [Fichier PDF], 20 p. Repéré à <https://www.nonauxhausses.org/wp-content/uploads/10milliardsdesolutions2021.pdf>

Collectif pour un Québec sans pauvreté, *Vers un quatrième plan d'action gouvernemental de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, [Fichier PDF], 2023, 21 p. Repéré à <https://www.pauvrete.qc.ca/document/memoire-budget-2023/>

Eve-Lyne Couturier et Raphaël Langevin, *Spirale salaires-inflation : Mythe ou réalité?*, [Fichier PDF], Institut de recherche et d'informations socioéconomiques, 2023, 20 p. Repéré à <https://iris-recherche.qc.ca/wp-content/uploads/2023/05/Spirale-inflation-20230531-WEB.pdf>

Opération veille et soutien stratégiques, *Gouvernance, leadership et leviers : Ancrages financiers et institutionnels*, [Fichier PDF], 2022, 4 p. Repéré à <https://operationvss.ca/media/1175/07-fichechantier-gouvernance-ancrages-financiers-et-institutionnels.pdf>

Table nationale des corporations de développement communautaire, *Entre responsabilité publique et prise en charge collective : Un équilibre à atteindre pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, [Fichier PDF], 2023, 28 p. Repéré à https://www.tncdc.com/wp-content/uploads/2023/05/TNCDC_MemoirePlandelutte-VF-1.pdf