

Consultation publique
Solidarité et inclusion sociale

Des territoires mobilisés contre la pauvreté

Mémoire déposé par le



le 29 janvier 2016

Table des matières

INTRODUCTION	3
LA MOBILISATION POUR LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ	4
LE MAINTIEN DE L'ENGAGEMENT DES ACTEURS	5
LES BÉNÉFICES DE L'APPROCHE TERRITORIALE ET DE LA CONCERTATION INTERSECTORIELLE	6
Le territoire ou l'expression de la solidarité.....	6
L'intégration des ressources et des pratiques	7
Le développement du pouvoir d'agir individuel et collectif.....	8
La souplesse de l'approche.....	9
La posture de l'accompagnement.....	10
LE SOUTIEN DES ACTEURS RÉGIONAUX	10
LE RÉSEAU DES PARTENAIRES EN DÉVELOPPEMENT SOCIAL	11
L'INTERVENTION DE L'ÉTAT	12
BIBLIOGRAPHIE – OUVRAGES & ARTICLES CONSULTÉS	15

DES TERRITOIRES MOBILISÉS CONTRE LA PAUVRETÉ

Rythme et blues

« Je me présente le numéro446 229968478709
J'ai plus de ressource le plancher vient de tomber ...pis y a pas de filet
Je lutte contre la dépression... Je lutte contre la douleur physique.....
Je lutte contre la pauvreté économique
Une chance que mon chum me lutte pas comme l'autre
Le blues y passe pu dans porte »

*Extrait d'un monologue
Coup de théâtre « Prends ça pour du cash »*

INTRODUCTION

La problématique de la pauvreté se distingue par sa complexité. Ce sont principalement sa persistance, sa versatilité, ses multiples dimensions, causes et manifestations, en plus de ses impacts sur les populations et les communautés qui la rendent si imprévisible et difficile à appréhender. L'absence de consensus chez les chercheurs, professionnels et praticiens concernant la définition de la pauvreté et le nombre important d'indicateurs servant à la mesurer témoignent de son caractère inextricable.¹

De ce fait, pour s'avérer efficace, la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale requiert une pléiade de **ressources, de moyens, de stratégies, d'expertises** et d'**approches innovantes**, diversifiées et reconnues pour leur capacité à combattre les facteurs à l'origine de la misère des individus.

Parmi ces ressources, les **acteurs**, et les **relations** qu'ils entretiennent entre eux constituent une force et un atout indispensables, dont ne peuvent se passer les territoires où le combat contre la pauvreté est engagé. Mobilisés, ces acteurs, autonomes et distincts par leur savoir-faire et leurs orientations, deviennent partenaires dans une démarche collective basée sur des objectifs partagés et, surtout, sur une cause commune. En Gaspésie et aux Îles-de-la-Madeleine, cette collaboration mène les partenaires à conduire un processus que l'on nomme **concertation**.

À l'invitation du ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, le *Réseau solidaire pour le rayonnement des territoires de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine* (RESSORT GÎM), réunissant différents partenaires institutionnels et communautaires, en collaboration avec l'Alliance pour la solidarité, réagit positivement à la démarche de consultation publique, par le dépôt de ce mémoire dont le contenu vise à attirer l'attention du gouvernement du Québec sur les mobilisations, actuellement en place, à l'échelle de nos territoires, qui démontrent par leurs actions que la concertation intersectorielle permet de contrer la pauvreté et de contribuer au développement social.

Dans ce mémoire, le Réseau souhaite rappeler les débuts des mobilisations territoriales centrées sur le **développement social** et la lutte contre la pauvreté, depuis le déploiement du dernier Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale (PAGSIS) 2010-2015. Aussi, il est question de l'approche territoriale et de la concertation intersectorielle qui présentent des avantages pour réduire

¹ VINET, Jocelyn & Danielle FILION avec la collaboration de Lucie DUMAIS & Louis GAUDREAU. 2015. *Pauvreté et problèmes sociaux*, Montréal : Groupe Fides, pp. 8-18 ; MORASSE, Julie Alice sous la direction de Camille COURCHESNE. 2005. *Inventaire des indicateurs de pauvreté et d'exclusion sociale*, Québec : Institut de la statistique du Québec et ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 95 p.

l'impact des inégalités. Enfin, ce mémoire conclut avec les améliorations à apporter pour accroître l'efficacité de la **lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale** qui doit être perçue comme une problématique multidimensionnelle et combattue à tous les niveaux par les différents intervenants.

Lettre au Père Noël

« Quand je reçois mon panier de Noël, laisse-moi te dire que c'est le moment de l'année où la réalité me claque dans face ben raide. Ça pince. Ça fait mal. C'est l'cœur qui mange le coup final. J'ai pas les moyens de dire non à la charité c'est pour mes enfants bonyeu.»

*Extrait d'un monologue
Coup de théâtre « Prends ça pour du cash »*

LA MOBILISATION POUR LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ

La responsabilité de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale incombe à tous les acteurs. L' élu, le citoyen, l'institution, l'organisation communautaire, la municipalité, l'entreprise, le gouvernement : tous ont l'obligation d'intervenir sur les conséquences et sur les causes de la pauvreté afin de freiner l'augmentation des écarts entre les revenus des plus démunis et ceux des mieux nantis.

En Gaspésie et aux Îles-de-la-Madeleine, l'**action collective** en matière de développement social et de lutte contre la pauvreté a donné lieu à la mise en place de démarches spécifiques dans chaque territoire local, dont les frontières correspondent le plus souvent à celle d'une municipalité régionale de comté (MRC). Ces mobilisations ont adopté une approche fondée sur le **territoire** et la **concertation intersectorielle**. Quelques-unes d'entre elles se sont construites à partir des relations existantes entre les acteurs et avec l'aide des organismes ou comités présents dans les communautés.

Afin d'assurer la mise en œuvre de cette approche, des organismes gouvernementaux² ont conclu une entente de collaboration en 2008, peu de temps avant le lancement du second plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale. L'entente a mené à l'embauche d'une ressource à la coordination qui veille à l'implantation de l'**approche territoriale intégrée** (ATI).

Au cours des dernières années, la coordination dans chacun des territoires a permis d'assurer le soutien à la **mobilisation** dans le développement d'actions déterminées en fonction des enjeux locaux et des priorités établies. C'est parfois sous le vocable de « l'ATI » ou « Table ATI » que les concertations intersectorielles locales sont désignées, mais pas exclusivement étant donné la présence ou non de divers partenariats et fonds sur le territoire qui collaborent à la mobilisation. Dans ces cas précis, les mobilisations portent plus souvent le nom de comités de **développement social**. Voici quelques-unes des réalisations issues de l'intervention concertée des acteurs mobilisés autour de l'ATI en vue de lutter contre la pauvreté et contribuer au développement social :

² Agence de la santé et des services sociaux de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine, Conférence régionale des élus Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, direction régionale d'Emploi-Québec, direction régionale du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, ministère de la Famille et des Aînés.

- Les petits plats givrés de la Baie;
- Mômman Détente;
- Guiding Youth Towards a Better Tomorrow;
- Potagers thérapeutiques;
- Sensibilisation des élus face aux préjugés au regard de la pauvreté et de l'exclusion;
- Capsules radiophoniques sur le surendettement et sur les préjugés envers les plus démunis;
- Ateliers de développement de connaissances sur la saine alimentation à faible coût;
- Projet Animation Jeunesse en Haute-Gaspésie;
- Agent de liaison en autonomie alimentaire sur le territoire de la MRC d'Avignon;
- Ateliers de cuisines collectives de fin de mois pour clientèle vivant dans la précarité;
- Implantation d'un jardin communautaire dans des HLM par et pour les résidents;
- Etc.

LE MAINTIEN DE L'ENGAGEMENT DES ACTEURS

L'ATI n'a pas fait l'unanimité au commencement parmi la communauté d'acteurs. Chez certains, elle fut perçue comme une opportunité à saisir afin de consolider l'action collective et concertée qui se réalisait déjà à différents endroits. Chez les autres, pour qui l'ATI éveillait le doute et soulevait des interrogations, tout à fait légitimes, la preuve de son efficacité restait à démontrer. Aujourd'hui encore, il arrive parfois que des partenaires éprouvent des réticences et remettent en question la pertinence de l'approche. Mais n'est-ce pas là une condition de réussite pour s'assurer que les moyens employés s'adaptent à l'émergence de nouveaux besoins, au tourbillon constant des transformations affectant l'économie régionale, les politiques publiques et le filet de sécurité sociale?

Si la mobilisation intersectorielle sur un territoire concède aux parties prenantes la liberté de repenser et de revoir à l'occasion le mode de fonctionnement ou la pratique, c'est parce qu'elle confirme son ouverture à l'égard de la collectivité d'acteurs et admet que **le processus collectif exige temps, espace, apprentissages, approvisionnement et réalisations**. Ces dernières années, en Gaspésie et aux îles, c'est précisément ce que les acteurs ont expérimenté et continuent de vivre chaque jour. La pratique de la concertation, basée sur l'intersectorialité et l'approche par territoire, ne s'acquiert pas d'emblée. Elle s'articule progressivement à mesure que les acteurs se rencontrent et apprennent à se connaître. Les partenaires échangent, partagent des outils, reconnaissent leur travail et se fixent des objectifs à atteindre. Les liens se tissent, se resserrent et font place à des relations basées sur la **confiance** et le **respect mutuel**. À l'occasion, les acteurs se confrontent, mais surtout ils éprouvent du plaisir à réaliser ensemble pour le bien commun. Cette dynamique qui bouge selon les rapports entre les acteurs s'anime en fonction des caractéristiques d'une pauvreté en constante évolution.

C'est pourquoi, en dépit des hésitations qui tantôt s'avèrent éprouvantes tantôt profitables, tous les acteurs demeurent engagés et actifs au sein des mobilisations intersectorielles territoriales. Ils continuent de se rassembler et conservent leur rôle parce qu'ils restent préoccupés par l'appauvrissement. Les convictions, la volonté et les efforts des acteurs à l'égard de la cause dépassent leurs seuls intérêts individuels ou corporatistes au bénéfice du développement social et d'une vision plus large de l'intervention en matière de lutte contre la pauvreté. Il faut reconnaître que tous les acteurs des efforts. En cela, l'expérimentation des mobilisations intersectorielles en Gaspésie et aux îles témoignent d'un gain important. Elle a permis de développer chez les acteurs, malgré des points de vue parfois divergents, la capacité « d'agir ensemble » afin de « mieux vivre ensemble ». Concrètement, leur compétence collective les a conduits à réaliser des actions sur la base de **pratiques innovantes**.

Cependant, cette action collective n'est ni achevée ni garantie, puisque tous les jours, à chaque année, les acteurs voient leurs organisations confrontées à de nombreux défis et obstacles : restrictions budgétaires, accroissement des besoins des personnes desservies, manque de main-d'œuvre qualifiée, réduction des investissements et du soutien financier accordé à la mission, etc. Toutes ces contraintes risquent de troubler le fragile équilibre établi au sein de la concertation des acteurs. Ces derniers sont conscients des pièges et des étapes qui ont été franchis par leur mobilisation. Ils constatent aussi les partenariats qui se sont établis entre eux. C'est pourquoi tout ce chemin parcouru mérite, selon nous, qu'on lui accorde une valeur et une **reconnaissance** : la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale doit se poursuivre à travers le maintien des mobilisations intersectorielles territoriales qui se consacrent depuis plusieurs années au développement social en Gaspésie et aux Îles-de-la-Madeleine.

LES BÉNÉFICES DE L'APPROCHE TERRITORIALE ET DE LA CONCERTATION INTERSECTORIELLE

La mobilisation basée sur l'approche territoriale et la concertation intersectorielle présente des avantages. L'expérimentation qui s'est vécue et qui se poursuit dans la région a permis d'identifier des **conditions gagnantes** qui aident à la réduction des impacts des inégalités en Gaspésie et aux Îles-de-la-Madeleine :

1. Le territoire comme fondement de la démarche;
2. L'intégration des ressources et des pratiques;
3. Le développement du pouvoir d'agir des groupes et des communautés;
4. La souplesse de l'approche;
5. La posture de l'accompagnement.

Le territoire ou l'expression de la solidarité

L'approche par territoire offre, pour les concertations intersectorielles et leurs partenaires, des conditions propices à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Le lien avec le territoire fait figure de dénominateur commun et représente le trait d'union entre les acteurs. Il constitue un motif valable et sérieux pour conduire les gens à se rassembler et à se parler. Il devient l'expression de leur solidarité. Avant même d'échanger sur la base des problèmes qui les touchent, les acteurs s'entendent sur un lieu qu'ils partagent et qui contribue à leur épanouissement : le territoire local. C'est d'abord à travers lui que s'exprime la solidarité des acteurs. Pour tous ces gens, le territoire se veut un **repère** : il marque le lien d'attachement, le sentiment d'appartenance, l'identité. En d'autres mots, il est **porteur de sens**.

En plus, le territoire est un **symbole concret lié à la pérennité**, puisqu'il demeure depuis des années, des décennies, voire des siècles et continue d'assurer la vie de nombreuses générations. Il est un fondement sur lequel l'individu ou la communauté se développe et cherche à prospérer. Face aux changements et aux bouleversements, le territoire se fait donc rassurant. Il devient un guide, figure d'héritage, d'histoires, d'habitudes, de traditions et de coutumes. Pour la population, il sert d'**ancrage** et de point de départ de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Aussi, le territoire rend bien compte des multiples réalités et des répercussions des inégalités sur les conditions de vie des citoyens. On dit qu'une image vaut mille mots. Le territoire le vaut également. Il suffit de jeter un regard sur une communauté dévitalisée pour constater la précarité, l'insuffisance de revenus, l'isolement et l'absence de ressources. Le territoire renseigne sur le manque de biens et de capitaux qui sont nécessaires pour combler les besoins de base. Les statistiques démontrent que la

pauvreté a diminué depuis une dizaine d'années au Québec. Le territoire, lui, révèle sur la même période les **écarts** grandissants entre les plus **riches** et les plus **pauvres**.

En coopérant sur la base de l'approche territoriale, les concertations intersectorielles conviennent que leur milieu devient le théâtre de leurs actions en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Par le fait même, il devient plus facile pour eux de s'identifier à ce combat, de s'y reconnaître et de se rapprocher des stratégies visant à atteindre la cible. Le territoire permet de s'adresser à tous ses occupants au moment de réaliser la démarche. Il tient compte de tous ces gens qui y vivent et ont un lien avec lui, y compris les groupes les plus vulnérables et les personnes qui sont confrontées à une situation de pauvreté. En principe, selon cette approche territoriale, personne ne doit être mis de côté ou tenu à l'écart. Démunis et bien nantis peuvent participer à la concertation intersectorielle. Dans cette perspective, **le territoire est facteur d'inclusion**.

L'intégration des ressources et des pratiques

Comme on le sait, la pauvreté est parfois difficile à capter. Elle n'est pas toujours visible à l'œil nu. Pour mieux l'observer, il faut savoir changer la manière de percevoir et d'analyser les problèmes sociaux. À ce propos, la concertation intersectorielle et l'approche territoriale, vécues en Gaspésie et aux Îles, transforment la façon d'élaborer des interventions visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Avec elles, l'état de situation s'étend à toutes les composantes qui caractérisent et conditionnent un milieu : forces, acteurs, pratiques, capacités, faiblesses, contraintes, enjeux, etc. En saisissant tous les éléments du contexte, il devient possible d'identifier les **liens entre les différentes dimensions**, les secteurs d'activités, les ressources et les compétences qui interviennent sur la problématique de la pauvreté.

La concertation intersectorielle ouvre la porte sur la diversité des acteurs et des facteurs qui agissent sur l'appauvrissement et l'exclusion. De cette façon, elle permet de situer les origines et de mieux cerner le problème, son ampleur et l'étendue des répercussions. De la même manière, elle tient compte, dans la définition du problème et dans la prise de décision, des différentes pratiques existantes. Elle brise les silos et amène les acteurs à **travailler ensemble**. Cette pratique permet d'arrimer les processus qui sont mis en œuvre en vue d'améliorer le rendement des actions qui interviennent sur les causes et les conséquences de la pauvreté. En agissant en mode transversal et collaboratif, les acteurs partagent et unissent leurs expertises de manière à créer une vision et des stratégies communes.

Soulignons que l'ATI n'est pas la seule approche à favoriser le territoire et l'intersectorialité comme bases de la mobilisation. Des organisations communautaires, des tables de concertation ou des fonds comme Québec en Forme ou Avenir d'Enfants s'appuient également sur ces notions pour structurer leurs actions. De ce fait, l'approche par territoire et l'intersectorialité se partagent : elles ne sont pas réservées à une seule ressource ou mobilisation. Ces liens communs contribuent au rapprochement entre les acteurs et à la coopération entre les fonds, les organisations et les ressources. En combinant par exemple des moyens, il est possible de maximiser les bénéfices d'une activité visant les causes de la pauvreté. Les ressources s'associent et se soutiennent l'une et l'autre. Elles servent à créer un effet levier qui permet notamment de produire une action dont l'impact sera plus grand. Une fois rassemblés et arrimés, les moyens disponibles contribuent à la **multiplication des stratégies** ou à l'**augmentation des répercussions des pratiques** d'intervention. Ces efforts combinés peuvent accentuer la performance des outils et des ressources sur la satisfaction des besoins des populations locales. L'intégration des ressources et des pratiques procurent davantage de pouvoir aux acteurs. Elle accroît la force et la portée de leurs actions sur la **réduction des conséquences occasionnées par les inégalités sociales**.

L'intervention intégrée a plus de chances d'atteindre la cible visée plus rapidement et de produire le changement souhaité de façon durable. Une fois renouvelées et consolidées par le croisement des savoirs, des pratiques ou des ressources, les stratégies réfléchies sur le territoire par les différents acteurs se complètent et se confondent jusqu'à mener à la création d'une **innovation** dont l'impact sur les inégalités peut s'avérer plus efficace. Par exemple, un fonds qui s'adresse aux mères en situation de vulnérabilité une fois associé à une ressource qui appuie l'éducation de la nutrition en classe chez des élèves de la maternelle peut mener à une activité complémentaire basée sur une dyade parent-enfant dans une cuisine collective de la région. Et ainsi, on multiplie les occasions pour l'enfant de vivre l'expérience de bien se nourrir, tout en soutenant les compétences parentales.

Le développement du pouvoir d'agir individuel et collectif

La concertation intersectorielle, combinée à l'approche territoriale, permet la **coordination** des actions afin d'assurer une **cohérence** dans les milieux et entre les territoires de la région. En se mobilisant et en travaillant ensemble, les acteurs se donnent les moyens de renforcer leur capacité à intervenir face à des problèmes qui les concernent et touchent leurs conditions de vie. De cette façon, ils augmentent leur pouvoir collectif. C'est la prise en charge du milieu par et pour le milieu. Au sein des mobilisations intersectorielles, ce sont les acteurs qui déterminent ensemble les **enjeux** qui, selon eux, doivent être traités en priorité, en fonction du contexte et des besoins de la population locale.

La problématique de la pauvreté est vécue et se manifeste de façon variable d'un territoire à l'autre dans la région de la Gaspésie et des Îles. Avec l'approche territoriale et la concertation intersectorielle, les acteurs font l'exercice du processus d'**empowerment**. Au sein de la mobilisation, les acteurs développent leur capacité collective à faire des choix, décider et agir en fonction de leurs décisions. Ils peuvent prendre des actions et développer des projets qui vont dans le sens des préoccupations locales. Ils peuvent faire le choix de travailler sur l'enjeu qui touche tout particulièrement les groupes les plus défavorisés vivant sur leur territoire. Le **choix** appartient à la mobilisation locale et aux membres des communautés qui composent le territoire. C'est dire que différentes options s'offrent aux acteurs parmi la quantité de problèmes sociaux auxquels ils pourraient choisir de s'attaquer pour tenter de lutter contre la pauvreté. Par exemple, au sein des territoires de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine, les mobilisations intersectorielles conviennent entre des processus de priorisation et de prise de décision. Ensuite, ils élaborent un **plan d'action local** et planifient la mise en œuvre de **stratégies** visant à atténuer les impacts des inégalités sociales. Ils collaborent ainsi au renforcement mutuel de leur pouvoir d'agir individuel et collectif.

Les mobilisations intersectorielles sont les lieux qui permettent aux acteurs et membres des communautés de participer aux échanges, de s'influencer, de faire des choix et de se soutenir dans le processus de prise de décision. C'est la base du développement du pouvoir d'agir. Cette pratique, moins contraignante, s'appuie sur la participation des individus, les compétences qu'ils possèdent, les relations de communication qu'ils entretiennent entre eux et la réflexion critique des acteurs. Toutes ces dimensions s'interpellent dans la réalisation du processus d'approfondissement du pouvoir d'agir.

Aussi, l'approche territoriale et la concertation intersectorielles permettent aux mobilisations de soutenir la participation des groupes les plus vulnérables. Elles favorisent le **développement du pouvoir d'agir** chez les individus qui sont directement concernés par un problème social. On peut penser aux personnes âgées, aux chômeurs, aux femmes et aux familles à faible revenu qui n'ont pas toujours les capacités et les ressources suffisantes pour agir directement sur les conditions de leur appauvrissement. Dès le moment de la priorisation de l'enjeu jusqu'à la mise en œuvre de l'action, la mobilisation intersectorielle

territoriale permet à la personne en situation de vulnérabilité de prendre conscience de sa situation et des répercussions sur sa vie. La personne concernée peut ensuite aider à identifier les causes et collaborer à l'élaboration de pistes de solutions pour transformer sa situation. Elle développe ses capacités qui pourront éventuellement l'amener à se sortir de la pauvreté et à améliorer ses conditions de vie. Cette pratique favorise la création de liens de **proximité**, favorise l'**estime de soi** tout comme elle contribue au développement des **compétences** et des habiletés. Les individus sont alors mieux outillés pour acquérir les ressources qui leur permettront de combler leurs besoins de base.

La souplesse de l'approche

L'approche territoriale et la concertation intersectorielle offrent aux acteurs un **cadre** servant à guider les interactions, la planification ou l'analyse transversale. Elles proposent une méthode dans le but de faciliter l'organisation et la pratique de l'action collective. Ce cadre n'est pas pour autant rigide ou fermé. Il demeure ouvert et **flexible**. Les acteurs peuvent y ajouter des valeurs, des balises ou des principes qui s'accrochent avec les caractéristiques de leur mobilisation.

Car même si elles paraissent toutes épouser les contours d'un modèle unique de concertation, les mobilisations intersectorielles de lutte contre la pauvreté et en développement social en Gaspésie et aux Îles sont loin d'être identiques : elles présentent des particularités et elles se sont développées de façon variable en fonction de différents facteurs. Les spécificités de chaque territoire vont notamment intervenir sur le développement de la mobilisation. L'histoire d'une communauté, les préjugés, le manque de services de proximité ou l'absence de communication entre des groupes peuvent influencer les comportements des acteurs. L'ATI n'est pas une recette qui s'applique mur à mur. L'approche est souple. Elle s'emploie à divers degrés et se fait sur mesure avec la participation des différents partenaires. Elle peut s'**harmoniser** aux pratiques existantes et à la volonté des acteurs. Les acteurs ne sont pas cloisonnés ou contraints à suivre un modèle.

Par exemple, dans certains territoires, en Gaspésie et aux Îles, la concertation fait partie de la culture et des pratiques depuis plusieurs années. Engagés sur une base volontaire dans un processus collectif, les acteurs ont développé des pratiques et vécu des réalisations en fonction notamment de leur secteur d'activités ou des groupes de personnes auprès de qui elles interviennent. Sur la base d'intérêts communs, les acteurs ont créé différents modèles de partenariats qui leur ont permis d'encadrer « l'agir ensemble » afin de « mieux vivre ensemble ».

Avec l'approche territoriale et la concertation intersectorielle, les mobilisations peuvent tenir de ces fondements, assises qui caractérisent et distinguent un territoire par rapport à son voisin. Il est possible de s'adapter en fonction des situations et du contexte particulier de chaque milieu. Ainsi, des territoires de la Gaspésie ont construit leur mobilisation ATI avec l'aide de comités locaux qui intervenaient depuis déjà quelques années dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Cette souplesse permet à la collectivité d'acteurs de réagir plus rapidement et plus facilement aux imprévus, aux besoins émergents et aux changements qui surviennent sur leur territoire. Les partenaires se connaissent, se rencontrent régulièrement et sont organisés sur leur territoire. Ils s'ajustent et conviennent entre eux des modifications à apporter afin par exemple d'augmenter l'efficacité de l'action. Chaque mobilisation locale est indépendante des autres concertations du même nom qui se trouvent dans les différents territoires de la région. Toutefois, si elle le désire, une mobilisation dans un territoire précis peut aussi s'allier et s'associer aux actions d'une autre, pour différentes raisons. Il revient à chaque mobilisation de se réinventer à sa façon, de sortir des sentiers battus et d'explorer modes ou stratégies

qui correspondent à ses spécificités et à ses besoins. La concertation intersectorielle et l'approche territoriale offrent la possibilité de « faire autrement ».

La posture de l'accompagnement

Savoir composer avec les particularités du territoire et non pas chercher à les atténuer, à les étouffer ou à les cacher, comme si elles représentaient des obstacles, des faiblesses ou des menaces au développement, contribue au changement de paradigme concernant le développement social et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Cette attitude à l'égard des populations et des communautés nous ramène au véritable sens de la notion d'**accompagnement**. Avec la concertation intersectorielle territoriale, il s'agit « d'aller de pair avec » et non pas de « faire à la place de ». Les partenaires sont tous impliqués dans une dynamique qui les amène à changer de posture. Ils doivent composer avec une logique et un mode de fonctionnement qui impliquent un collectif d'acteurs et par conséquent des pratiques, des méthodes, des intérêts variés, parfois même contraires à leurs idées. La concertation intersectorielle territoriale offre aux acteurs d'accompagner le changement.

Cet exercice exige des qualités et le développement de compétences spécifiques : accueil, écoute, reconnaissance, absence de jugement et communication. Il s'agit de s'accompagner mutuellement dans la construction d'une démarche qui vise la **transformation sociale**. Les conditions essentielles à sa réalisation renvoient à cette obligation, en tant que partenaires, d'aller vers l'autre et de faire une place à l'autre. La fonction d'accompagnement qui incombe à la mobilisation consiste à élargir l'éventail des possibilités pour rendre efficace la concertation et permettre au collectif d'acteurs d'exercer un contrôle sur la démarche.

LE SOUTIEN DES ACTEURS RÉGIONAUX

Ces dernières années, les mobilisations locales en développement social et lutte contre la pauvreté ont pu compter sur le soutien de partenaires régionaux, comme le comité de gestion de l'Alliance composé de représentants de directions régionales de différents ministères, le Réseau solidaire pour le rayonnement des territoires (RESSORT GÎM), l'Agence de la santé et des services sociaux et la Conférence régionale des élus. Ce comité s'est assuré notamment :

- Du respect de la répartition de l'enveloppe régionale;
- De l'admissibilité des projets;
- De l'approbation des bilans et;
- De la prise de décision concernant les investissements.

Au fur et à mesure que la mise en œuvre du plan d'action de l'Alliance progressait, les partenaires du comité de gestion de l'Alliance ont convenu d'apporter des modifications au processus afin d'accélérer l'adoption des projets. Dans cette perspective, ils ont accordé plus d'autonomie aux acteurs des mobilisations intersectorielles locales au sein des territoires et offert davantage de soutien aux responsables de la coordination des comités ATI.

La concertation régionale a donné lieu à une réflexion sur l'**optimisation** des pratiques dans le but d'éviter les effets négatifs de l'hyperconcertation. Aussi, les démarches des regroupements locaux de partenaires dont les plans d'action sont soutenus par les fonds Québec en Forme (QEF), Avenir d'Enfants (AE) et anciennement R2 (Complice persévérance scolaire) ont poussé les acteurs locaux et régionaux à

s'interroger sur les moyens qui permettraient d'harmoniser le fonctionnement des différents leviers de financement et approches d'intervention.

Les besoins dans les territoires ont conduit à la création de **projets-pilotes**. Ces initiatives ont permis à des mobilisations intersectorielles de réaliser le dépôt d'une planification commune des approches déployées par l'ATI, QEF, AE et Complice Persévérance scolaire. C'est ainsi qu'en 2014, les mobilisations des MRC du Rocher-Percé et des Îles-de-la-Madeleine ont débuté l'expérimentation en vue de l'arrimage et de l'intégration des démarches. La **planification intégrée** dans ces deux territoires s'est construite selon le modèle écosystémique. Cette étape a inspiré les partenaires régionaux à réaliser une **analyse commune**.

La MRC de La Haute-Gaspésie, de son côté, avait choisi dès 2012 de faire appel à l'expertise d'un consultant externe pour les accompagner dans la réalisation d'une planification stratégique intégrée sur trois ans. Fiers de leurs réalisations et confiants quant à l'efficacité de l'approche intégrée, les acteurs de ce territoire situé au nord de la péninsule n'ont pas hésité à répéter l'expérience. En 2015, les partenaires en Haute-Gaspésie ont entamé une démarche dont l'objectif vise l'élaboration d'un plan de communauté s'adressant à toute la population (0-100 ans) et dont la mise en œuvre s'étend jusqu'en 2022.

Pour les mobilisations qui ont adopté l'approche intégrée, les résultats sont satisfaisants en particulier au regard de la coordination des actions, la cohérence et les impacts sur l'ensemble des personnes qui font partie de la communauté. Cependant, l'innovation comporte aussi des enjeux et des défis concernant notamment la reddition de comptes, la production d'outils et l'élaboration de méthodes d'évaluation.

LE RÉSEAU DES PARTENAIRES EN DÉVELOPPEMENT SOCIAL

Lors du Forum sur la solidarité et l'inclusion sociale en 2010, plus d'une centaine d'intervenants, citoyens, élus, dirigeants et professionnels de la région se sont réunis dans le but de réfléchir sur les stratégies et les actions à adopter au regard de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans la région. Parmi les pistes de solutions évoquées pendant l'évènement, les participants discutent de la création d'un regroupement régional dont le rôle devrait porter sur le soutien aux dynamiques intersectorielles.

L'idée retient l'attention des partenaires locaux et régionaux qui collaborent à la mise sur pied d'un réseau. Depuis quelques années, le Réseau solidaire pour le rayonnement des territoires de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine (RESSORT-GÎM) représente pour les acteurs un moyen d'appuyer la mobilisation dans chaque territoire. Par différentes stratégies et interventions, les partenaires travaillent à réaliser la mission du Réseau qui consiste à accompagner les concertations intersectorielles de chaque territoire dans la prise en charge de leur développement social. C'est par le développement d'une **vision** commune, le partage et le **transfert** de pratiques et d'expertises ou la **mise en valeur** des initiatives locales et régionales que le Réseau parvient à satisfaire aux besoins des acteurs afin de faciliter leur intervention auprès des personnes les plus vulnérables.

Concrètement, le Réseau des partenaires coordonne la mise en commun des enjeux de développement social qui traversent les territoires et préoccupent les différents acteurs dans la région. Il facilite la **communication** entre les concertations territoriales, la reconnaissance et l'**échange** d'expertises par le biais notamment de chantiers régionaux. Cette pratique permet aux acteurs locaux et régionaux de partager des idées et de réfléchir à des projets d'envergure qui réunissent plus d'un territoire. Pour les

partenaires, le Réseau crée des occasions de rassemblement portant sur le développement social et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Il demeure attentif et vigilant cependant au regard de l'hyperconcertation. Il encourage les liens entre des acteurs qui n'auraient peut-être pas songé à se réunir pour travailler ensemble au-delà des limites de leur territoire d'intervention. En ce sens, il contribue à briser les silos ou à ouvrir les frontières entre les territoires dans le but de créer de nouveaux partenariats dont l'impact serait bénéfique pour toute la région.

L'INTERVENTION DE L'ÉTAT

L'expérimentation au sein des territoires de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine révèle aussi les limites des concertations intersectorielles. Une seule approche ou recette miracle ne saurait suffire dans le combat contre la pauvreté et l'exclusion. Étant donné les nombreuses dimensions et exemples de la défavorisation, l'action doit se réaliser à différents niveaux et échelles : individuels et systémiques, micro et macro, rural et urbain, local et régional, social et économique. Comme le stipule la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* et son plan d'action, une intervention sur plusieurs fronts s'avère indispensable si on veut enrayer la pauvreté.

L'approche territoriale intégrée (ATI) développée au sein des mobilisations intersectorielles territoriales en développement social s'avère un outil fort intéressant auquel les partenaires ont recours depuis quelques années en Gaspésie et aux Îles. Cette pratique permet aux acteurs d'intervenir de façon globale, coordonnée et en cohérence avec les actions en place. Les stratégies dont se servent les mobilisations locales sont variées, reconnues et légitimées par des processus et des démarches participatives (exercice de vision et de priorisation collective des enjeux, consultations sectorielles, assemblées, comités de travail, activités de réseautage, journées de réflexion, exercice de validation, partage et transfert de pratique). La prise de décision et l'élaboration de plans d'action reposent sur l'écoute permanente des besoins et le résultat des interventions directes ou indirectes réalisées par les partenaires auprès et avec les populations exclues.

Des analyses réalisées par les partenaires, il se dégage des constats, des leçons, des apprentissages et de nouvelles pistes d'action à mettre en œuvre afin de rendre la lutte contre la pauvreté plus efficace. À ce propos, l'approche territoriale et la concertation intersectorielle en Gaspésie et aux Îles-de-la-Madeleine facilitent l'intégration des différents leviers (fonds, ressources humaines, savoirs, ressources matérielles) en développement social qui sont présents et disponibles dans les territoires. Cette pratique favorise l'innovation et la transformation sociale. Bien qu'imparfaites et inégales d'un territoire à l'autre, ces démarches collectives produisent néanmoins des résultats intéressants du point de vue de la réduction des effets des inégalités sur les populations les plus défavorisées. Elles sont pertinentes également dans le développement de l'entraide, du partage de l'information et des liens de proximité. Finalement, les concertations intersectorielles territoriales amènent les acteurs à se responsabiliser et à agir sur les impacts des inégalités.

À la suite de la mise en place de l'approche territoriale intégrée (ATI) au sein des mobilisations intersectorielles en développement social en Gaspésie et aux Îles-de-la-Madeleine et en tant que partenaire du gouvernement, le Réseau souhaite rappeler à l'État québécois qu'il est impératif d'unir tous nos efforts et d'exercer tous les pouvoirs qui sont à la disposition des décideurs et élus, puisque la problématique de la pauvreté exige, de par sa complexité, un combat permanent et des solutions durables.

À ce titre, le gouvernement dispose du pouvoir et a le devoir de modifier ses politiques économiques, sociales et de santé afin de favoriser l'équité sociale. Il est essentiel que le gouvernement du Québec comprenne l'importance de son action et prenne les mesures nécessaires pour combattre les causes réelles de la pauvreté. Comment ? L'État doit procéder à un ajustement de son financement, de ses programmes et de ses mesures afin que chaque individu puisse combler ses besoins de base (se loger, se nourrir, se vêtir, se déplacer) avec les ressources financières et matérielles nécessaires donnant accès à un niveau de vie convenable.

À ce propos, le RESSORT GÎM souhaite émettre cet avis et recommander au gouvernement du Québec les actions suivantes :

- Un soutien financier accru dédié à la coordination et au bon fonctionnement des mobilisations de concertation intersectorielle en place dans les six (6) territoires de municipalités régionales de comté (MRC) de la région de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine, qui interviennent en matière de lutte contre la pauvreté, l'exclusion sociale et en faveur du développement social ;
- Des ressources financières et matérielles pour la réalisation des initiatives et projets prévus aux plans d'action élaborés par les mobilisations intersectorielles oeuvrant pour la lutte contre la pauvreté et pour le développement social dans chaque territoire de la région GÎM;
- La reconnaissance des mobilisations de concertation intersectorielle comme lieu de décision en vue de la priorisation des enjeux et des actions à mettre en œuvre en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale sur chacun des territoires ;
- La constitution d'une nouvelle Alliance dont le comité de gestion serait composé de représentants des directions régionales ministérielles, d'élus municipaux, du RESSORT GÎM, de bailleurs de fonds, de partenaires issus des mobilisations de concertation intersectorielle et des Centres intégrés de santé et des services sociaux de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine.
- Un réajustement de ses politiques fiscales, sociales et familiales et de l'ensemble des outils de redistribution de la richesse à sa disposition dans le but d'assurer une équité sociale pour tous.

Tel que mentionné précédemment, une seule approche ne saurait suffire dans le combat contre la pauvreté et l'exclusion sociale. TOUS les acteurs doivent travailler ENSEMBLE à bâtir une société INCLUSIVE et des communautés actives selon le principe de l'ÉGALITÉ SOCIALE.

En ce qui concerne le rôle de l'État, les partenaires du RESSORT GÎM aimeraient rappeler, qu'en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, il existe différents moyens pour préserver la dignité de la personne. Même si l'objet de notre propos touche principalement au rôle et au mérite des mobilisations intersectorielles territoriales en Gaspésie et aux Îles-de-la-Madeleine, nous tenons néanmoins à mentionner d'autres approches et actions qui sont indispensables et qui doivent être entreprises par le gouvernement du Québec. Ajoutons que la liste suivante est non-exhaustive et qu'il nous paraît plus approprié de laisser aux experts et aux organisations concernées le soin de démontrer le rôle et les impacts de ces mesures sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale :

- Une augmentation du salaire minimum ;
- Un rehaussement du financement de base des organismes communautaires autonomes ;
- La protection du régime québécois d'assurance parentale ;
- Un investissement soutenu aux services publics de garde liés à la petite enfance ;

- L'ajout de fonds récurrents pour soutenir l'action concertée en persévérance scolaire ;
- L'embauche de nouvelles ressources spécialisées dans les établissements scolaires pour pallier aux difficultés d'apprentissage et contrer le décrochage scolaire ;
- Le retrait des contraintes financières imposées aux personnes bénéficiant de l'Aide financière de dernier recours ;
- La mise en place d'un revenu de citoyenneté ;
- Le maintien des programmes et des investissements en matière de logement social ;
- Le renforcement des services publics, notamment en santé et services sociaux et en éducation ;
- Le soutien financier et d'expertise au développement de la capacité d'agir des collectivités dévitalisées et défavorisées ;
- ETC.

BIBLIOGRAPHIE – OUVRAGES & ARTICLES CONSULTÉS

BOURQUE, Denis. 2008. *Concertation et partenariat. Entre levier et piège du développement des communautés*, Québec : PUQ, 142 p.

CHÂTEL, Vivianne & Shirley ROY (sous la direction de). 2008. *Penser la vulnérabilité. Visages de la fragilisation du social*, Québec : PUQ, 243 p.

DESLAURIERS, Jean-Pierre. 2007. *Cadre de référence pour l'appropriation du pouvoir d'agir personnel et collectif*, Centre d'étude et de recherche en intervention sociale (CÉRIS), Outaouais : UQO, 12 p.

MORASSE, Julie Alice sous la direction de Camille COURCHESNE. 2005. *Inventaire des indicateurs de pauvreté et d'exclusion sociale*, Québec : Institut de la statistique du Québec & ministère de l'Emploi & de la Solidarité sociale, 95 p.

NINACS, William A. 2008. *Empowerment & intervention. Développement de la capacité d'agir et de la solidarité*, Québec : PUL, 140 p.

NINACS, William A. 1995. « Empowerment et service social : approches et enjeux », *Service social*, vol. 44, no. 1, pp. 69-93.

ST-GERMAIN, Lise. 2013. « Initiatives de lutte contre la pauvreté et intervention socioterritoriale intégrée », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 26, no. 1, pp. 35-49.

VINET, Jocelyn & Danielle FILION avec la collaboration de Lucie DUMAIS & Louis GAUDREAU. 2015. *Pauvreté et problèmes sociaux*, Montréal : Groupe Fides, pp. 8-18.