



Regroupement des organismes communautaires de la Gaspésie et
des Îles-de-la-Madeleine - Corporation de développement
communautaire

Plan d'action gouvernemental pour la lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale

Mémoire soumis en vue des consultations publiques, avril-juin 2023

ROCGIM-CDC
29 juin 2023

Table des matières

INTRODUCTION	3
PRÉSENTATION DU ROCGIM-CDC.....	3
<i>Historique</i>	3
<i>Membres et mandats</i>	3
<i>Contexte régional</i>	3
<i>Résumé des observations et recommandations</i>	4
RECOMMANDATIONS POUR LA LUTTE À LA PAUVRETÉ ET À L'EXCLUSION SOCIALE	5
L'ÉRADICATION DE LA PAUVRETÉ ET DE L'EXCLUSION SOCIALE NE PEUT SE FAIRE SANS L'IMPLICATION DES PERSONNES QUI VIVENT CES SITUATIONS	5
UN RÉEL SOUTIEN AU REVENU PERMETTANT À L'ENSEMBLE DES QUÉBÉCOIS·ES DE COUVRIR LEURS BESOINS ESSENTIELS	6
RÉDUIRE CONCRÈTEMENT LES INÉGALITÉS	7
DES SERVICES PUBLICS UNIVERSELS, DE QUALITÉ, ACCESSIBLES.....	7
LUTTER CONTRE LES PRÉJUGÉS ENVERS LES PERSONNES EN SITUATION DE PAUVRETÉ.....	8
RECOMMANDATIONS AU SUJET DES ALLIANCES POUR LA SOLIDARITÉ.....	10
LE DÉVELOPPEMENT DU POUVOIR D'AGIR DES COMMUNAUTÉS REQUIERT UN FINANCEMENT À LA HAUTEUR DES VISÉES GOUVERNEMENTALES	10
ENTÉRINER LA GESTION RÉGIONALE DES FONDS DE L'ALLIANCE.....	11
CONSULTER ET IMPLIQUER LES REPRÉSENTANT·E·S DU MILIEU COMMUNAUTAIRE DANS L'ÉLABORATION ET L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES.....	11
UNE REDDITION DE COMPTE SIMPLIFIÉE.....	12
CONCLUSION.....	13
RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS	13

Introduction

Présentation du ROCGIM-CDC

Historique

Le Regroupement des organismes communautaires de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine (ROCGIM) est né en 1995 dans le contexte de la régionalisation du système de santé et des services sociaux et d'une décentralisation des décisions vers les régions. En 2021, le ROCGIM est aussi devenu une corporation de développement communautaire (CDC), rejoignant ainsi un solide réseau national au service de l'action communautaire autonome. Le ROCGIM-CDC est donc un regroupement reconnu par le CISSS de la Gaspésie comme l'interlocuteur privilégié représentant l'ensemble des organismes communautaires autonomes en santé et services sociaux de la Gaspésie et des Îles, et un acteur majeur auprès d'autres instances régionales préoccupées par l'élimination de la pauvreté, le développement régional et la participation citoyenne.

Membres et mandats

Le ROCGIM-CDC regroupe ainsi de manière multisectorielle 86 organismes communautaires autonomes œuvrant majoritairement en santé et services sociaux, et aussi dans les secteurs de l'alphabétisation, de la défense des droits et de la famille. Le ROCGIM-CDC se mobilise depuis plus de 20 ans pour la reconnaissance et le financement de l'action communautaire autonome de tous les secteurs, ainsi que pour le maintien de services sociaux universels, accessibles et gratuits pour tous et toutes. Il joue ainsi un rôle de représentation, de concertation, de consultation, de formation, de promotion et de défense de l'action communautaire autonome. Via ses membres, il est également engagé dans les luttes quotidiennes contre la pauvreté, l'exclusion, la discrimination, l'oppression et pour l'amélioration du tissu social.

Contexte régional

La Gaspésie et les Îles-de-la-Madeleine constituent une région aux réalités diverses, à l'histoire riche, connue pour faire de grandes choses avec peu de moyens grâce à des communautés solidaires et enracinées dans leurs territoires. Notre région connaît également des enjeux criants, notamment en termes de vieillissement de la population, de faibles revenus, de dévitalisation de nombreux secteurs, de l'insularité et en lien à l'occupation peu dense d'un vaste territoire et à l'éloignement des grands centres urbains. Dans son ensemble, la Gaspésie est par exemple la région :

- avec l'âge moyen et médian les plus élevés de la province;
- avec le taux d'activité le plus faible et le taux de chômage le plus élevé de la province;
- recevant le plus de transferts gouvernementaux par habitant (en 2020).

Sur les six entités administratives (5 MRC, 1 communauté maritime) qui composent la région, trois se classent parmi les quatre MRC affichant l'indice de vitalité économique les plus bas du Québec selon les données 2022 de la Direction de santé publique régionale.

C'est donc dire que la pauvreté est une réalité quotidienne d'une partie significative de la population gaspésienne-madelinienne. La lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale, le développement social et l'action communautaire prennent donc un sens particulier autant que crucial dans ce contexte, et les organismes communautaires que le ROCGIM-CDC représente jouent au quotidien un rôle de premier plan dans le maintien du tissu social et de services de proximité.

Au plan régional, le ROCGIM-CDC accompagne et participe aux efforts concertés de lutte à la pauvreté et de développement social grâce à sa collaboration constante avec d'autres entités régionales telles que le Réseau de développement social Gaspésie - Îles-de-la-Madeleine (RDS-GIM), le Regroupement des MRC de la Gaspésie, le Centre intégré de santé et de services sociaux (CISSS), et autres acteurs issus du réseau public, du milieu privé et de la société civile.

Résumé des observations et recommandations

Ce faisant, et fort de sa portée tant régionale que multisectorielle appuyée sur son expertise en action communautaire autonome et en développement social, le ROCGIM-CDC est un acteur de premier plan dans les efforts de lutte à la pauvreté et d'habilitation des communautés face aux enjeux systémiques auxquelles elles font face. Pour cette raison, nous jugeons légitime de présenter quelques recommandations pour le développement du quatrième – et tant attendu – plan d'action gouvernemental de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale.

Des recommandations générales, tout d'abord, qui visent avant tout à décrire les orientations que le milieu gaspésien et madelinot de l'action communautaire autonome juge essentielles à une lutte réelle et efficace contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Les orientations gouvernementales et les moyens adoptés depuis l'adoption de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* (ci-après la Loi) dont nous célébrons cette année le 21^{ème} anniversaire n'ont pas été suffisants pour faire reculer la pauvreté au Québec d'une manière qui corresponde réellement aux objectifs de la Loi. Dans le contexte actuel de volatilité économique et de crise environnementale en voie d'aggravation, se contenter de poursuivre la timide voie adoptée depuis 2002 ne laisse présager rien d'autre qu'une détérioration des conditions de vie des plus vulnérables et un accroissement des inégalités qui ne peuvent aboutir à termes qu'à des désastres humains. Il nous semble donc prioritaire de redresser la barre, en dotant le Québec d'une réelle stratégie de lutte à la pauvreté hors des sentiers battus, accompagnée d'engagements financiers de la part de l'État qui soient à la hauteur des attentes et des besoins de la population québécoise.

Nous présentons ensuite des recommandations spécifiques ayant trait à la reconduction des ententes territoriales connues sous le nom des Alliances pour la solidarité. En sa qualité de corporation de développement communautaire à portée régionale, le ROCGIM-CDC est membre de la Table nationale des corporations de développement communautaire (TNCDC). Outre le fait d'adopter les définitions présentées par ce regroupement dans son mémoire propre¹, nous avons à cœur de continuer de participer à la consolidation des initiatives en développement social via des partenariats et un travail de concertation avec les acteurs politiques, institutionnels et socioéconomiques de nos territoires.

¹ TNCDC, *Entre responsabilité publique et prise en charge collective : un équilibre à atteindre pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, 3 mai 2023, pp.6-10.

Recommandations pour la lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale

L'éradication de la pauvreté et de l'exclusion sociale ne peut se faire sans l'implication des personnes qui vivent ces situations

La pauvreté et l'exclusion sociale sont deux phénomènes interreliés : outre le fait que l'une renforce l'autre, et vice-versa, elles sont toutes deux la conséquence d'un système injuste, c'est-à-dire reproduisant des inégalités à travers le temps au profit de certains groupes et aux dépens d'autres.

La pauvreté et l'exclusion sociale sont causées par les structures socio-économiques en place et par des politiques publiques et des programmes sociaux inadéquats. Éliminer la pauvreté et l'exclusion sociale est un choix de société. C'est une responsabilité publique et collective.²

Le combat contre la pauvreté n'est donc pas uniquement une affaire d'ajustement de variables économiques, ni d'accès à l'emploi. Pour la combattre efficacement, il faut changer en profondeur nos systèmes sociaux en assurant à chacun et chacune la possibilité de vivre dans la dignité. La lutte à la pauvreté est une question de respect des droits et libertés dont la société québécoise s'est dotée au fil de son histoire.

Ceci ne peut se faire sans consulter adéquatement les personnes qui vivent ou qui ont vécu des situations de pauvreté et d'exclusion sociale. À cet égard, nous saluons les efforts gouvernementaux déployés lors des présentes consultations pour écouter spécifiquement les personnes à faible revenu. Bien qu'il nous apparaisse décevant que les groupes de discussion prévus à cet effet soient cantonnés à seulement quatre grandes villes³ – ne faisant ainsi qu'accentuer la marginalisation des réalités régionales – nous espérons que la Ministre responsable de la Solidarité sociale et de l'Action communautaire (ci-après la Ministre) n'en sera que plus attentive aux recommandations que sauront lui apporter les personnes présentes.

Il nous paraît cependant crucial d'ajouter que l'implication des personnes concernées ne doit pas se cantonner à une simple étape consultative. Comme le décrit bien le Collectif VAATAVEC dont l'approche repose sur le principe et les pratiques AVEC⁴, la participation des personnes en situation de pauvreté est non seulement un devoir gouvernemental en vertu de la Loi⁵, elle est nécessaire aux plans de l'éthique et de la justice sociale : « ne pas les inclure, c'est perpétuer les rapports de pouvoir existants et élargir les iniquités⁶ ». Impliquer les personnes en situation de pauvreté, ce n'est donc pas seulement les **écouter** ou même les **entendre**, c'est aussi et surtout **décider** avec elles, via des structures décisionnelles inclusives et des modes de prise de décision avec lesquelles elles sont confortables, dans un but de développement du pouvoir d'agir qui ne se contente pas de considérer les personnes comme des bénéficiaires, mais de les voir aussi et surtout comme des actrices à part entière. Une lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale qui continuerait de se fonder en premier lieu sur la priorisation du retour à l'emploi ou l'inclusion sur le marché du travail comme *modus operandi* ferait ainsi fausse route. Nous ne le répéterons jamais assez : **c'est**

² *Ibid.*, p.10

³ Gatineau, Trois-Rivières, Québec, Montréal.

⁴ Collectif VAATAVEC, *L'AVEC, pour faire ensemble : un guide de pratiques, de réflexions et d'outils*, mars 2014.

⁵ *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, L.Q. 2002, c.2, art.5.

⁶ Collectif VAATAVEC, *op. cit.*, p.8.

l'inclusion des personnes dans les décisions qui les concernent qui les habilite et renforce leur dignité personnelle, et non la seule participation passive à une économie globalisée.

Un réel soutien au revenu permettant à l'ensemble des Québécois·es de couvrir leurs besoins essentiels

Assurer la dignité des personnes en développant leur pouvoir d'agir débute donc en leur permettant d'éviter de se retrouver emprisonnées par l'incertitude existentielle que des besoins de base non comblés (ou comblés de façon précaire) génèrent. Il nous semble prioritaire d'assurer la reconnaissance du droit à un niveau de vie décent inscrit dans la Charte des droits et libertés de la personne⁷ et ce, pour l'ensemble de la population québécoise indépendamment de la situation des individus.

Pour cette raison, nous joignons notre voix à celles du Collectif pour un Québec sans pauvreté et aux signataires de la lettre ouverte publiée en janvier 2023⁸ pour recommander l'élargissement du programme de revenu de base à l'ensemble des personnes recevant des aides sociales. Ce programme, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2023, est un pas dans la bonne direction puisqu'il permet aux personnes qui le reçoivent de bénéficier d'un revenu atteignant au moins le seuil de la **mesure du panier de consommation** (MPC). Cependant, près de 70% des personnes recevant des aides sociales n'y ont pour le moment pas droit, faisant en sorte que nombre d'entre elles continuent à vivre dans des conditions bien inférieures à l'objectif d'un niveau de vie décent. Rappelons également que l'atteinte du seuil de la MPC n'équivaut pas à sortir de la pauvreté mais à bénéficier des conditions minimales pour espérer en sortir.

Pour atteindre un niveau de vie décent et sortir de la pauvreté, il faut également agir sur le salaire minimum, en s'assurant qu'il coïncide avec le seuil du **revenu viable**. Rappelons que le revenu viable est un indicateur mis au point par l'Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS)⁹ permettant d'illustrer ce qui correspond en pratique à un « niveau de vie ... [dépassant] la simple survie et [permettant] qu'un·e salarié·e à temps plein soit en mesure de gagner assez d'argent pour subvenir aux besoins de base de sa famille, tout en se donnant la possibilité d'accéder éventuellement à un meilleur revenu [incluant] les moyens et la possibilité de participer à la vie civique »¹⁰. En d'autres termes, sortir de la pauvreté telle que nous l'avons définie précédemment.

L'inflation impactant démesurément les moins nantis et les baisses d'impôts prévues bénéficiant surtout aux plus riches, il est donc impérieux de relever le salaire minimum. En effet, le seuil à partir duquel une personne peut sortir de la pauvreté au Québec a évolué plus vite que l'inflation. L'IRIS estime ainsi qu'alors que le taux d'inflation officiel observé au Québec dans la dernière année a été de 6.7%, le seuil du revenu viable a progressé de 8 à 12% (en fonction des régions) sur la même période¹¹. Par conséquent, si l'augmentation récente du salaire minimum est une bonne chose, elle reste trop timide pour contrer les

⁷ *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ c C-12, c.4, art.45

⁸ Virginie Larivière et Serge Petitclerc, « Toutes les personnes assistées sociales devraient avoir le Revenu de base », *Le Devoir*, Montréal, 31 janvier 2023.

⁹ Philippe Hurteau, *Le revenu viable : indicateur de sortie de pauvreté en 2018. Des données pour différentes localités du Québec*, IRIS, Montréal, 2018.

¹⁰ Vivian Labrie, *Prendre en compte l'ensemble des revenus en direction d'un bien-vivre mieux partagé. Apports du revenu viable, de l'indice panier et du revenu décomposé selon la MPC*, IRIS, Montréal, 2023, p.31-32.

¹¹ Louis Gagné, « Au Québec, gagner moins de 20\$ l'heure condamne à rester pauvre », *Radio-Canada*, 3 mai 2023.

effets de l'inflation sur les plus pauvres¹². Pour assurer un revenu viable à tous, le taux horaire du revenu minimum doit être rehaussé à 20\$.

Réduire concrètement les inégalités

Comme nous venons de le mentionner, l'inflation impacte démesurément les plus pauvres. Dans le même temps, le gouvernement du Québec a jugé bon de mettre en place des baisses d'impôts qui profitent surtout aux plus riches. Pour autant, le très faible effet de ces baisses sur les finances personnelles des contribuables¹³ n'est rien comparé au manque à gagner qu'elles constituent pour l'État québécois. Par conséquent, non seulement ces baisses d'impôts ne changent pour ainsi dire rien aux conditions de vie des ménages, elles privent surtout la société québécoise de précieuses ressources pour la lutte à la pauvreté. Ces baisses d'impôts n'ont en outre aucun impact sur les 35% de contribuables qui ne paient pas d'impôt du fait de revenus situés sous le seuil du premier palier d'imposition.

Rappelons que selon les données de Revenu Québec, plus de 40% de la population de la Gaspésie et des Îles étaient situés sous le seuil du second palier d'imposition en 2019 (revenus de moins de 25 000\$/an).¹⁴

Nous recommandons donc de renoncer aux baisses d'impôts prévues pour 2023 et de maintenir la décision de réduire les versements au Fonds des générations.¹⁵

Ajoutons à cela que les mesures telles que le chèque annuel versé aux Québécois-es ne nous apparaissent pas non plus comme une solution viable à la lutte à la pauvreté. Bien que de telles mesures soient indéniablement profitables au plan politique, leur impact sur la lutte à la pauvreté est pour ainsi dire inexistant, surtout en comparaison de mesures proportionnées ou progressives visant à accroître la résilience collective de la société québécoise sur le long terme. En ce sens, nous joignons nos efforts à ceux de la Coalition Main Rouge dans **la recommandation d'ajouter cinq paliers d'imposition à la fiscalité québécoise (gain potentiel de 2.5 milliards \$/an).**

Des services publics universels, de qualité, accessibles

Si nous recommandons de privilégier des solutions visant à accroître les recettes publiques en mettant à contribution en premier lieu les contribuables les plus nantis – recommandations qui n'impacteraient pas, même sensiblement, le grand confort que connaît cette très faible minorité (moins de 9% de la population a des revenus supérieurs à 100 000\$/an selon les données de Revenu Québec) – c'est avant tout parce que la lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale passe selon nous par un engagement ferme, pérenne et cohérent de l'État envers ces objectifs, pour reprendre les propos de l'article 12 de la Loi, alinéa 1.

Un tel engagement devrait prendre la forme d'investissements publics dans des infrastructures et des services destinés à la population québécoise dans son ensemble. Or, les coupes budgétaires dans les services publics et le désengagement de l'État au profit du secteur privé marchand que nous connaissons

¹² Le salaire minimum a été augmenté de 7% en 2023; ce taux est supérieur à celui de l'inflation, mais reste en deçà du seuil du revenu viable.

¹³ Elles représentent une économie de 28\$/an pour les revenus du dernier décile (20 000\$/an et moins), et 814\$/an pour le premier décile (500 000\$/an et plus)

¹⁴ <https://www.revenuquebec.ca/fr/salle-de-presse/statistiques/le-revenu-total-des-particuliers/>

¹⁵ Guillaume Hébert, Pierre-Antoine Harvey, *Baisses d'impôt : quels effets pour les ménages et les finances publiques?*, IRIS, Montréal, 15 mars 2023.

depuis 20 ans ont fait le contraire. Il est temps de réinvestir l'argent des contribuables dans des services publics universels, de qualité et accessibles.

Les investissements publics dans le logement abordable et le transport en commun sont aussi une façon de faciliter l'atteinte [de l'objectif de sortie de la pauvreté] puisqu'ils représentent une part importante des dépenses des ménages les moins nantis¹⁶

Ce faisant, et en lien avec nos observations précédentes ayant trait à la fiscalité, **nous recommandons un réinvestissement massif, immédiat et continu dans les services publics**. Ces investissements devraient servir en priorité à enfin mettre en œuvre les objectifs de la Loi qui, rappelons-le, avaient pour cible l'année 2013¹⁷. Les domaines identifiés dans la Loi¹⁸ devraient également être jugés prioritaires dans la répartition des ressources générées par nos recommandations précédentes.

Lutter contre les préjugés envers les personnes en situation de pauvreté

Enfin, si lutter concrètement contre la pauvreté implique d'agir sur ses déterminants sociaux, il appert nécessaire de lutter aussi contre les préjugés envers les personnes en situation de pauvreté. En effet ces préjugés constituent au quotidien des freins dans l'accès aux services pour les personnes en situation de pauvreté, non seulement parce qu'ils en paralysent de nombreuses dans la culpabilité (« je ne mérite pas d'aller chercher de l'aide », « je ne veux pas que les gens pensent que je suis pauvre »), mais aussi parce que les personnes en position d'autorité qui partagent ces préjugés peuvent être amenées à agir de manière discriminatoire envers les personnes en situation de pauvreté (par exemple dans le choix ou non d'une intervention policière).

Or, les préjugés envers les personnes en situation de pauvreté sont tenaces : selon un rapport de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse¹⁹, un-e Québécois-e sur deux a une opinion négative des personnes en situation de pauvreté, et ce, malgré les efforts répétés (de la part d'intervenant-es du monde de la recherche, du communautaire et en défense de droits) pour démontrer l'absence de base factuelle à ces préjugés.²⁰

Une étude publiée en 2021²¹ relève par ailleurs la responsabilité de la classe politique québécoise à cet égard. Cette responsabilité est de deux ordres :

¹⁶ La Presse canadienne, « La hausse du salaire minimum est insuffisante pour vivre « dignement », selon l'IRIS, *Les affaires*, 3 mai 2023.

¹⁷ *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, L.Q. 2002, c.2, art.4.

¹⁸ Notamment les actions liées à la prévention (soutien aux familles, au milieu scolaire, au milieu communautaire et aux aîné-es; art.8) et au renforcement du filet de sécurité sociale et économique (rehaussement du revenu, accessibilité des services de santé et des services sociaux, sécurité et autonomie alimentaire, logement social et abordable; art.9).

¹⁹ Noreau et al., *Droits de la personne et diversité*, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Québec, Décembre 2015, p.70.

²⁰ Catherine Couturier, « 4 mythes sur les assistés sociaux », Agence Science-Pressé, 13 octobre 2022.

²¹ Normand Landry et al., « Représentations médiatiques et opinion publique de l'assistance sociale au Québec », *Nouvelles pratiques sociales*, 32-1, printemps 2021, p.84-112.

- premièrement, alors que la couverture médiatique des enjeux liés à la pauvreté est extrêmement réduite, c'est la classe politique qui s'exprime le plus sur le sujet tandis que les acteurs de terrain (groupes communautaires, travailleurs et travailleuses de milieu, personnes en situation de pauvreté elles-mêmes) qui travaillent au quotidien avec les personnes en situation de pauvreté se voient privés d'un tel accès médiatique.
- Deuxièmement, les préjugés envers les personnes en situation de pauvreté reflètent le discours porté par la classe politique québécoise depuis trois décennies au sujet de ces mêmes personnes, un discours qui se formule à la rencontre de quatre « lignes directrices qui ont orienté [les] révisions successives » des programmes d'assistance sociale : « le poids des programmes sur les finances publiques, la responsabilité des [bénéficiaires] à l'égard de leur condition sociale, la contrepartie comme principe directeur et l'intégration des programmes au marché du travail ».²² Outre le fait que le poids de la lutte à la pauvreté sur les finances publiques est systématiquement surestimé autant par la classe politique que la population québécoise²³, axer en priorité la lutte à la pauvreté sur l'insertion ou le retour à l'emploi et traiter les personnes différemment en fonction de leur aptitude au travail ne fait rien d'autre que les infantiliser et véhiculer le message que les personnes qui ne parviennent pas à sortir de la pauvreté sont paresseuses et qu'elles méritent leur sort.

Il est plus que temps que la classe politique change son fusil d'épaule! Un gouvernement aussi majoritaire que celui auquel appartient la Ministre est dans la position idéale pour amorcer ce changement. Il est urgent de promouvoir « la circulation plus soutenue de discours qui proposent des schémas autres de la pauvreté et des aides qui visent son atténuation ou son éradication »²⁴.

Dans cette optique, **nous recommandons la mise sur pied d'une campagne nationale et annuelle de lutte aux préjugés liés à la condition sociale, élaborée en collaboration étroite avec les organismes et regroupements qui travaillent au quotidien avec les personnes en situation de pauvreté et en respect des principes AVEC²⁵.**

²² *Ibid.*, p.107-108.

²³ Couturier, *op.cit.*

²⁴ Landry et al., *op.cit.*, 108.

²⁵ Voir nos recommandations p.4.

Recommandations au sujet des Alliances pour la solidarité

Le développement du pouvoir d’agir des communautés requiert un financement à la hauteur des visées gouvernementales

Les organismes communautaires sont les acteurs de première ligne de la lutte à la pauvreté et à l’exclusion sociale. En tant que tels, ils contribuent au développement social en mobilisant les citoyens et citoyennes à agir collectivement pour l’amélioration de leurs conditions de vie. Or, nous identifions plusieurs insatisfactions quant aux fonds dédiés au développement social au plan régional connus sous le nom des Alliances pour la solidarité.

En premier lieu, trop d’organismes se trouvent à compétitionner pour l’attribution de fonds issus des Alliances du fait d’un financement à la mission largement insuffisant. Les programmes de subvention dédiés au développement social ne doivent pas servir de palliatif permettant aux organismes de s’acquitter de leur mission. Au contraire, leur but est de venir financer des projets novateurs et structurants²⁶ capables de compléter cette mission de base. Dans le contexte actuel du « point de rupture »²⁷ atteint par les groupes communautaires, le sous-financement chronique du soutien à la mission globale fait en sorte que les organismes – déjà épuisés par les conséquences de la COVID-19 auxquelles s’ajoutent les effets de l’inflation actuelle – peinent à répondre aux besoins croissants de la population au point où certains d’entre eux se retrouvent acculés à interrompre certains de leurs services, voire à fermer leurs portes.

À ce titre, plus du trois quart des organismes communautaires de la province vivent des difficultés de rétention de main-d’œuvre et affirment nécessiter un financement supplémentaire pour réaliser leur mission de base. Or, même si les récentes hausses du financement à la mission globale annoncées dans le cadre du Plan d’action gouvernemental pour l’action communautaire (PAGAC) constituent une avancée notable, elles restent bien en deçà des besoins exprimés par le milieu : ce ne sont pas moins de 255.6 millions \$ annuellement qui manquent au plan provincial pour combler les besoins communautaires en matière de financement récurrent à la mission globale.²⁸ Pour la Gaspésie et les Îles, ce manque à gagner est d’environ 25 millions \$ (21M\$ pour les organismes du secteur de la santé et des services sociaux, 4M\$ pour les autres secteurs).

De plus, les fonds de l’Alliance sont souvent perçus – avec justesse – par les mandataires locaux comme devant servir à développer le pouvoir d’agir des communautés (*empowerment*). Or, nous constatons que le principe du développement du pouvoir d’agir est souvent présenté à tort par ces mêmes mandataires comme une forme de sous-traitance effectuée via l’attribution de montants ponctuels insuffisants censés servir d’effet de levier pour le déploiement d’initiatives structurantes. Bien que nous ne remettions pas en cause le principe du développement du pouvoir d’agir, ni celui de l’effet de levier escompté pour les financements ponctuels associés à des démarches concertées, ces deux éléments ne peuvent voir le jour qu’à la condition que les porteurs de projets eux-mêmes (qui sont souvent des organismes communautaires) aient les ressources nécessaires pour avoir un pouvoir d’agir de base. Dans le cas contraire, les effets de levier escomptés ne servent qu’à lever du vide. Une lutte à la pauvreté et à l’exclusion sociale efficace ne peut donc faire l’impasse sur l’enjeu fondamental du financement de base.

²⁶ Ministère du Travail, de l’Emploi et de la Solidarité sociale, *Guide de mise en œuvre des Alliances pour la solidarité*, Québec, 2018, p.5.

²⁷ Julie Nicolas, *Point de rupture! Impacts de la crise de la COVID-19 sur les organismes d’action communautaire autonome*, Observatoire de l’ACA, Montréal, 2022.

²⁸ Réseau québécois de l’action communautaire autonome (RQ-ACA), *Consultations pré-budgétaires 2023-24 : le mouvement communautaire interpelle le Ministre des Finances*, communiqué de presse, 1^{er} février 2023.

Ce faisant, **nous recommandons un rehaussement du financement récurrent à la mission globale pour l'ensemble des organismes communautaires, quel que soit leur ministère port d'attache.**

Deuxièmement, bien que la prise en charge régionale des fonds des Alliances offre déjà une certaine marge de manœuvre aux entités décisionnelles locales et qu'elle corresponde aux postures du ROCGIM-CDC quant à la régionalisation de la prise en charge des initiatives de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale, nous pensons que lesdites initiatives bénéficieraient d'un élargissement supplémentaire de cette marge de manœuvre. Pour favoriser une plus grande souplesse dans la gestion des sommes au niveau local et ainsi permettre aux territoires d'investir les fonds à un rythme en accord avec leurs réalités propres, nous recommandons de :

- **Permettre que les projets puissent être financés sur un horizon de 5 ans**, afin de pouvoir mieux développer et mettre en œuvre les projets financés. Un tel horizon permettrait d'assurer une meilleure continuité entre les plans de communauté, d'accroître la rétention de main-d'œuvre du milieu communautaire et, plus globalement, de soutenir le caractère structurant des projets financés.
- **Prévoir des sommes additionnelles pour les périodes entre les différents plans d'action.** La décision prise par le gouvernement de procéder à des investissements temporaires pour reconduire une partie des mesures du dernier plan d'action (PAGIEPS) et assurer une transition stable vers le suivant est une bonne chose. Il nous semblerait pertinent d'inclure formellement une telle mesure dans le prochain plan d'action afin de s'assurer de sa reconduction à l'issue de ce dernier.

Entériner la gestion régionale des fonds de l'Alliance

La région de la Gaspésie et des Îles peut se targuer d'avoir une répartition et une gestion saines et consensuelles des fonds de l'Alliance au plan régional. En tant qu'acteur régional en action communautaire autonome et en développement social, le ROCGIM-CDC est fier de participer à ces efforts et de constater les effets positifs que les solides partenariats noués au plan régional ont sur le terrain.

En ce sens, nous proposons que soit reconduite telle quelle la gestion des enveloppes en laissant aux parties prenantes l'opportunité d'établir à leur guise des cadres de gestion, dans le respect des conditions imposées par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS).

Consulter et impliquer les représentant-e-s du milieu communautaire dans l'élaboration et l'évaluation des programmes

En revanche, nous constatons que la consultation et l'implication des parties communautaires dans l'élaboration et l'évaluation des programmes est insuffisante. Pour reprendre les considérations que nous avons développées précédemment concernant l'implication des personnes en situation de pauvreté dans les prises de décision les concernant²⁹, il nous semble essentiel que les acteurs accompagnant au quotidien les personnes vulnérables – c'est-à-dire les organismes communautaires – soient parties prenantes de toutes les étapes des démarches.

²⁹ Cf. p.5 du présent document.

L'expertise du milieu communautaire concerne non seulement l'opérationnalisation des actions et la capacité à ce qu'elles atteignent les personnes en situation de pauvreté, mais aussi la réflexion autour des structures mises en place et du déploiement du programme même. [...] Les organismes communautaires eux-mêmes sont une source inestimable de savoir expérientiel au niveau de la mise en place d'actions concertées ayant un impact sur la lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale.³⁰

En ce sens, nous présentons les recommandations suivantes :

- **que les parties prenantes communautaires** (notamment les CDC mais aussi les regroupements de manière plus générale) **prennent part à l'ensemble des étapes des initiatives, de la création des programmes à leur évaluation en passant par leur déploiement sur le territoire;**
- **que l'évaluation des structures assurant la gestion des Alliances soit effectuée en priorité aux paliers locaux et régionaux.**

Afin que cette inclusion du milieu communautaire dans le développement des programmes vienne soutenir le déploiement et le soutien de pratiques inclusives à même d'assurer une plus grande accessibilité aux processus décisionnels pour les personnes directement touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale, nous recommandons également :

- **que soit mise sur pied une campagne nationale et des financements dédiés à la diffusion et au déploiement des pratiques AVEC développées par le Collectif pour un Québec sans pauvreté pour l'ensemble des processus décisionnels ayant pour objectif le développement du pouvoir d'agir des communautés.**

Une reddition de compte simplifiée

Enfin, et en sus des enjeux de financement et d'accessibilité qui viennent d'être mentionnés, nous constatons que les changements apportés dans les dernières années aux modes de reddition de compte exigés par le Conseil du Trésor et les ministères constituent eux aussi une source de fragilisation de l'action communautaire sur le territoire, et qu'ils impactent de manière négative leur vie associative et démocratique.

Pour la présente année fiscale, près de 50% des organismes membres du ROCGIM-CDC n'ont pas eu d'autres choix que de demander des reports de reddition de compte auprès de leurs bailleurs de fonds du fait des difficultés rencontrées à satisfaire aux exigences en la matière. Nous observons plusieurs sources à ce problème. En premier lieu, les paliers de financement adoptés par les différents ministères obligent désormais de nombreux organismes à fournir des redditions de compte audités, donc à la fois plus dispendieuses et plus longues à élaborer. Dans ce contexte, nombre de firmes comptables travaillant avec le milieu communautaire se retrouvent dans l'impossibilité de fournir les redditions de compte demandées dans les délais escomptés. De plus, un ensemble de facteurs (indexation, perte de financement, financement non-récurrent, etc.) entraînant des variations annuelles dans les paliers de reddition de compte auxquels un même organisme peut être soumis viennent encore fragiliser la capacité des organismes à respecter les exigences de reddition de compte. De nombreuses firmes comptables refusent

³⁰ TNCDC, *op.cit*, pp.21-22.

par exemple de modifier le type d'examen fourni d'une année sur l'autre du fait d'enjeux administratifs qui leur sont propres.

Pour remédier à cet enjeu, nous recommandons donc **que soient revues les exigences gouvernementales (notamment les paliers d'examens comptables) pour les redditions de compte.**

Conclusion

La lutte à la pauvreté devrait être une priorité nationale. Les acteurs qui en sont les porteurs au quotidien n'ont pas caché leur déception lors du dépôt du budget provincial plus tôt cette année. Avec le Plan d'action qui découlera des présentes consultations, le gouvernement a l'occasion de redresser la barre et de démontrer son engagement envers la cible d'éliminer la pauvreté en sol québécois. Pour ce faire, ce prochain plan d'action devra être ambitieux et s'écarter des solutions unimodales majoritairement adoptées dans les trente dernières années telles que la mise au travail des personnes assistées sociales. Si la société québécoise est riche au point de pouvoir s'offrir le luxe de baisser les impôts des plus privilégié-es, elle devrait également pouvoir s'offrir celui de financer adéquatement les organismes communautaires et d'investir massivement dans des services publics universels, accessibles et de qualité plutôt que de brader son réseau public au plus offrant. Au plan régional, ceci devrait également prendre la forme d'une reconduction des Alliances pour la solidarité en augmentant encore le pouvoir d'agir des communautés locales, à la fois dans la durée, la répartition et l'évaluation des programmes de financement.

Résumé des recommandations

1. Que le programme du revenu de base soit élargi à l'ensemble des personnes recevant des aides sociales.
2. Que le taux horaire du revenu minimum soit rehaussé à 20\$ afin d'assurer un revenu viable à l'ensemble de la population québécoise.
3. Que les baisses d'impôts promises pour 2023 soient annulées et que soit maintenue la décision de réduire les versements au Fonds des générations.
4. Que cinq paliers d'imposition soient ajoutés à la fiscalité québécoise.
5. Qu'un réinvestissement massif, immédiat et continu soit fait dans les services publics afin de s'assurer d'offrir à la population des services publics universels, de qualité et accessibles, à rebours des tendances au désengagement de l'État et à la privatisation observés depuis 30 ans. Les domaines identifiés par la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* doivent être la cible prioritaire de ce réinvestissement.

6. Que soit mise sur pied une campagne nationale et annuelle de lutte aux préjugés liés à la condition sociale, en collaboration étroite avec les organismes et regroupements qui travaillent au quotidien avec les personnes en situation de pauvreté et en respect des principes AVEC.
7. Que le financement récurrent en soutien à la mission globale des organismes communautaires soit rehaussé suivant les recommandations du milieu communautaire, et ce, pour l'ensemble des organismes, quel que soit leur ministère port d'attache.
8. Que les projets financés dans le cadre du programme des Alliances pour la solidarité (ou tout autre programme de remplacement) puissent l'être sur un horizon de 5 ans.
9. Que soient prévues des sommes additionnelles pour les périodes transitoires entre différents plans d'action.
10. Que la gestion régionale des enveloppes soit reconduite, en laissant aux parties prenantes locales l'opportunité d'établir des cadres de gestion, dans le respect des conditions imposées par le MESS.
11. Que les parties prenantes communautaires prennent part à l'ensemble des étapes des initiatives, de la création des programmes, à leur évaluation, en passant par leur déploiement sur le territoire.
12. Que l'évaluation des structures assurant la gestion des Alliances soit effectuée en priorité aux paliers locaux et régionaux.
13. Que soit mise sur pied une campagne nationale et des financements dédiés à la diffusion et au déploiement des pratiques AVEC pour l'ensemble des processus décisionnels ayant pour objectif le développement du pouvoir d'agir des communautés.
14. Que soient revues les exigences gouvernementales (notamment les paliers d'examen comptables) pour les redditions de compte, ou que le financement récurrent des organismes soit révisé à la hausse pour pallier les difficultés de gestion financière liées aux exigences actuelles en matière de reddition de compte.