

VERS UN TROISIÈME PLAN D'ACTION GOUVERNEMENTAL
POUR LA SOLIDARITÉ ET L'INCLUSION SOCIALE

MÉMOIRE DÉPOSÉ AU MINISTÈRE DU TRAVAIL,
DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE

PAR LE RÉSEAU QUÉBÉCOIS DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL



À TITRE D'INTERLOCUTEUR PRIVILÉGIÉ DU GOUVERNEMENT
EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL

29 JANVIER 2016

Comité de travail du RQDS pour la rédaction du mémoire

France Fradette	Présidente du RQDS
Marie-Claude Hudon	Représentante de la Gaspésie – Îles-de-la-Madeleine
Chantal Lalonde	Représentante de Lanaudière
Christiane Lussier	Coordonnatrice du RQDS
Dominique Morin	Vice-président, représentant de l'Estrie
Monica Jekovska	Recherche et rédaction

RÉSUMÉ

Le Réseau québécois de développement social répond à l'invitation du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale de déposer un mémoire dans le cadre de la consultation publique en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale en vue de l'élaboration d'un troisième Plan d'action gouvernemental.

Les deux premiers chapitres de ce mémoire présentent brièvement le Réseau québécois de développement social (RQDS) et ses membres. Le troisième chapitre aborde les liens qui unissent le développement social et la question de la lutte contre la pauvreté, et ce, en présentant des exemples concrets de pratiques et d'initiatives régionales exemplaires, menées et soutenues par les membres du RQDS durant les dernières années. L'objectif étant de démontrer leurs capacités à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale par une intervention qui s'appuie sur la concertation intersectorielle, la mobilisation des individus et des communautés et l'arrimage et la cohésion des actions à tous les niveaux (autant local, territorial, régional que national).

Le chapitre quatre du document traite la question du rôle, de la place et de la valeur ajoutée du palier régional et ce, particulièrement en lien avec la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Le chapitre cinq donne un bref aperçu de l'état de la situation des démarches régionales en développement social depuis l'abolition des conférences régionales des élus au Québec.

Enfin, nous présentons les recommandations du RQDS sur les principaux aspects à considérer dans le troisième Plan d'action gouvernemental de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, dont voici la synthèse.

Recommandation 1	Que le développement social soit reconnu et maintenu comme stratégie de développement au Québec.
Recommandation 2	Que les démarches régionales en développement social reçoivent la légitimité et l'ancrage organisationnel stable dont elles ont besoin pour structurer la concertation et soutenir l'action locale et régionale.
Recommandation 3	Que des fonds soient réservés pour l'attribution d'ententes régionales dédiées au développement social.
Recommandation 4	Que les démarches en développement social soient invitées à travailler dans le déploiement du troisième plan d'action gouvernemental de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

TABLE DES MATIÈRES

Liste des acronymes	3
1 Introduction	4
2 Le Réseau québécois de développement social	5
3 Le développement social et la lutte contre la pauvreté	6
3.1 Quelques exemples de bonnes pratiques	8
3.1.1 Bonne Boîte Bonne Bouffe – Lanaudière	9
3.1.2 Réseau de transport collectif – Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	10
3.1.3 Fonds régional de soutien à la réflexion et à l’action en matière de développement social - Centre-du-Québec	11
3.1.4 Ajout d’un volet social au projet d’écocentre de la ville de Salaberry-de-Valleyfield - Vallée- du-Haut-Saint-Laurent	12
3.1.5 Action partenariale Se nourrir, agir et se développer - Mauricie	13
4 Le rôle et la place du palier régional	14
4.1 La valeur ajoutée des actions régionales en lien avec la lutte contre la pauvreté et l’exclusion	14
4.2 Les liens avec la nouvelle gouvernance territoriale du Québec	16
5 État de situation des démarches régionales en développement social depuis l’abolition des Conférences régionales des élus	17
6 Recommandations	18
7 Conclusion	21
Synthèse des recommandations	22
Bibliographie	23

LISTE DES ACRONYMES

BBBB	Bonne Boîte Bonne Bouffe
CISSS	Centre intégré de santé et de services sociaux
CPE	Centre de la petite enfance
CRÉ	Conférence régionale des élus
FQIS	Fonds québécois d'initiatives sociales
FDT	Fonds de développement des territoires
FRDS	Fonds régional de soutien à la réflexion et à l'action en matière de développement social du Centre-du-Québec
HLM	Habitations à loyer modique
MAPAQ	Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec
MEIE	Ministère de l'Économie, de l'Innovation et des Exportations
MRC	Municipalité régionale de comté
MTESS	Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale
NAD	Se nourrir, agir et se développer
PARSIS	Plan d'action régional de solidarité et d'inclusion sociale
QEF	Québec en forme
RÉGÎM	Réseau de transport collectif en Gaspésie et aux Îles-de-la-Madeleine
TPDSL	Table des partenaires du développement social de Lanaudière

1 INTRODUCTION

Le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale invite actuellement ses partenaires à réfléchir à l'élaboration du troisième Plan de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Le Réseau québécois de développement social (RQDS) est fier de participer aux consultations en déposant ce mémoire à titre d'interlocuteur privilégié du gouvernement en matière de développement social. Le document a pour but d'alimenter la réflexion gouvernementale en ce qui a trait aux enjeux du troisième Plan d'action de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

2 LE RÉSEAU QUÉBÉCOIS DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL

Dans les régions¹ du Québec existent des comités régionaux en développement social, qu'on nomme les démarches régionales en développement social².

La majorité de ces démarches régionales ont été mises en place à la suite de la tenue des Forums locaux et régionaux et du Forum national sur le développement social en 1997-1998 commandés par le ministre de la Santé et des Services sociaux de l'époque et dont la réalisation du mandat avait été déléguée au Conseil de la Santé et du Bien-être. À la suite de ces forums, des démarches régionales en développement social perdurent dans plusieurs régions du Québec. Évoluant au fil du temps, certaines sont demeurées autonomes, alors que d'autres se sont intégrées ou ont pris forme dans les Conférences régionales des élus (CRÉ), mises en place en 2004. Plusieurs de ces démarches cumulent dix-sept années de travail en développement régional. Elles réunissent des acteurs institutionnels, des représentants des groupes communautaires, des intervenants sectoriels (femmes, aînés, familles, emploi, économie sociale, immigration, etc.), des fondations privées, des représentants de MRC dans la majorité des régions et d'autres partenaires qui peuvent être variables selon les régions (élus municipaux, universités, Centraide, commissions scolaires, Forums jeunesse, etc).

Ces démarches agissent au palier régional en incitant les acteurs autant régionaux que locaux de différents secteurs à travailler ensemble pour faire progresser les interventions en réponse aux besoins formulés localement, dans des territoires de MRC ou encore au niveau de toute la région. Ces démarches régionales en développement social sont des lieux où la lutte contre la pauvreté se retrouve parmi les priorités des interventions. Ce mandat s'exprime à travers différentes activités pour soutenir les organisations locales, territoriales et régionales qui sur le terrain, mènent des actions de développement social.

Le RQDS a été fondé en 2005 sous l'impulsion de certains représentants de ces démarches régionales en développement social qui sont ses membres. En 2015, le réseau rassemblait dix-sept démarches régionales en développement social du Québec. Ensemble, elles forment une communauté de pratique, dont l'intérêt commun des membres est l'amélioration de leurs pratiques en matière de développement social. Cela se traduit entre autres par le partage d'informations, des outils et des connaissances, la mise en commun des initiatives, le réseautage entre les membres, des coopérations entre régions et l'ouverture envers l'innovation.

¹ Région, régional : Dans le présent document, ces termes renvoient à la région administrative, comprenant un nombre varié de Municipalités régionales de comté (MRC) selon les régions, ex. Mauricie, Lanaudière, etc.

² On nomme une démarche régionale en développement social le fait qu'un groupe d'organismes d'une région se regroupe sur une base intersectorielle, se mobilise et se concertent en matière de développement social dans les buts de se doter d'une vision commune partagée, de prioriser et de faire progresser les interventions en réponse aux besoins formulés dans la région, en soutien au développement local. La finalité d'une démarche en développement social est l'amélioration de la qualité de vie et le renforcement des potentiels individuels et collectifs.

3 LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Le développement social s'appuie sur une approche qu'on nomme *intersectorialité*. C'est une forme particulière de concertation, réunissant des partenaires provenant de plusieurs secteurs (santé, emploi, éducation, culture, économie sociale, immigration, femmes, jeunes, aînés, politique, etc.) pour agir sur une même problématique. Cette approche résulte du constat qu'on ne peut résoudre des problèmes complexes par l'intervention d'un seul champ de compétence. Par conséquent, les acteurs du développement social ne travaillent pas sur la base de problématiques sectorielles isolées, mais prônent plutôt des interventions qui prennent en considération la personne dans sa globalité ou encore la communauté dans son intégralité. Les pratiques liées à cette vision visent toujours plusieurs aspects du développement des individus et des collectivités.

La question de la pauvreté et de l'exclusion sociale est tout aussi complexe et multidimensionnelle et, par conséquent exige d'être travaillée de façon intersectorielle. Elle déborde du mandat ou de la responsabilité d'un seul acteur ou d'un seul territoire. L'ensemble des acteurs et des territoires doivent travailler en continuité et en complémentarité les uns avec les autres, mettant ainsi à contribution des expertises différentes, des moyens et des ressources diverses qui ont un effet levier et renforcent davantage la possibilité d'actions pérennes.

On constate que, dans la lutte contre la pauvreté, les échelles locales et de territoire de MRC apportent plusieurs solutions curatives, c'est-à-dire qu'elles ont des effets directs sur les conséquences engendrées par la pauvreté. Ainsi, une organisation locale fournira des paniers d'aliments aux personnes défavorisées de son quartier, les pourvoira en billets gratuits de transport en commun ou tentera de leur trouver un logement à prix abordable. Dans certains cas, ces organisations développent aussi des services qui visent l'empowerment des individus en travaillant sur des solutions à plus long terme directement avec la population en situation de pauvreté.

De façon complémentaire, les interventions en développement social de lutte contre la pauvreté réalisées sur une échelle régionale visent principalement à soutenir le travail des acteurs locaux et territoriaux. Elles ont pour ambition et résultats de travailler non seulement sur les effets et les conséquences de la pauvreté, mais principalement sur les causes mêmes. De ce travail sur les causes de la pauvreté et de l'exclusion découlent des impacts à long terme visant le renforcement des capacités d'agir individuelles et collectives et l'amélioration des conditions de vie. C'est un processus qui prend certes, plus de temps, plus de ressources et une vision globale commune autant de la pauvreté que des particularités du territoire sur lequel il se déploie.

Par exemple, une démarche régionale en développement social prendra des ententes avec diverses fédérations de producteurs agricoles pour assurer un meilleur approvisionnement et une distribution plus équitable des aliments entre les organismes locaux, jettera les bases d'un service de transport intermunicipal, développera des outils de transfert de pratiques ou lancera une étude réunissant des partenaires municipaux et de la santé sur l'état de salubrité des logements de quartiers défavorisés et identifiera des pistes pour améliorer les situations problématiques.

Bref, retenons que les interventions contre la pauvreté agissant à un niveau « macro » travaillent davantage sur les grands enjeux causant la pauvreté. Retenons également que les

approches réalisées à un palier local et celles accomplies au palier régional sont toutes deux essentielles et complémentaires dans le cadre d'une volonté de s'attaquer à la pauvreté et l'exclusion sociale.



Les actions accomplies à un niveau « macro » travaillent davantage sur les grands enjeux causant la pauvreté.



agissent en sécurité alimentaire, en éducation, en loisir et culture, en insertion sociale et professionnelle, etc. Ils mobilisent des familles, des jeunes et des personnes âgées, mais aussi des instances gouvernementales, publiques, parapubliques, municipales et des groupes communautaires. Ils veulent améliorer le transport et la mobilité, le logement, l'accès à l'emploi, la réussite éducative ou la santé et les services sociaux sur leur territoire.

Toutefois, même si les interventions prennent différentes formes et concernent divers territoires, secteurs ou groupes de population, les moyens qui sont mis de l'avant pour y arriver sont relativement similaires : mobiliser l'ensemble des acteurs concernés, favoriser le développement d'un langage commun, renforcer l'acquisition d'une intelligence collective, soutenir le développement d'une vision partagée, faciliter l'engagement des partenaires et des citoyens, favoriser la mise en commun des ressources et soutenir les actions.

3.1 Quelques exemples de bonnes pratiques

Le Québec peut compter sur une multitude de pratiques et d'initiatives visant l'amélioration des conditions de vie et le bien-être individuel et collectif. Cinq de ces pratiques exemplaires menées par des démarches en développement social pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans les régions sont présentées ci-dessous.

Dans certains cas, leur soutien aux paliers locaux et territoriaux se traduit par le développement d'outils et l'arrimage entre les acteurs des différents territoires de MRC afin de travailler sur des problématiques communes et transversales aux MRC composant une région administrative. Dans d'autres situations, ces démarches constituent les leaders d'initiatives et de pratiques que ni le palier local, ni le palier des territoires de MRC ne pourraient mener, faute d'expertises, de réseaux, de ressources ou en raison de l'ampleur des problématiques.

3.1.1 Bonne Boîte Bonne Bouffe – Lanaudière

Lien avec les orientations définies par la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale

- ▷ Prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes.
- ▷ Renforcer le filet de sécurité sociale et économique.
- ▷ Favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail.

Description et principales réalisations

Initiateur et gestionnaire : Table des partenaires du développement social de Lanaudière (TPDSL)

Année d'implantation : 2011

Description : Regroupement d'achats pour favoriser l'accès aux aliments frais (fruits et légumes)

Développé en 2011 par la TPDSL et un réseau de 30 partenaires, *Bonne Boîte Bonne Bouffe* (BBBB) est un groupe d'achat qui permet à des familles à faible et modeste revenu de se procurer des fruits et des légumes frais à un coût abordable. L'objectif de l'initiative est de favoriser la consommation de cinq portions de fruits et légumes par jour pour chaque membre de la famille. En plus de manger mieux, un bulletin contenant des recettes et des informations nutritives est distribué dans chaque boîte. BBBB offre aux intervenants, et quelques fois, à leurs clients, des ateliers de formation en nutrition. Les services sont assumés par une équipe de quatre personnes alors que des bénévoles complètent l'équipe pour la production des boîtes destinées à la livraison dans les points de chute. Plusieurs partenaires ont soutenu et soutiennent encore l'initiative devenue une entreprise d'économie sociale: des organismes communautaires, des HLM, des CPE, des municipalités, les MRC, les directions régionales de ministères : MAPAQ, MEIE, le CISSS de Lanaudière et MTESS, ainsi que QEF et la CRÉ jusqu'en 2015 par le FQIS (PARSIS 2010-2015).

Impacts, retombées et gains pour le milieu

- ▷ **1 500 familles** mangent chaque mois davantage de fruits et de légumes frais;
- ▷ **28 points de chute** répartis dans toute la région de Lanaudière;
- ▷ développement de **compétences** en alimentation pour la clientèle;
- ▷ **création de 4 emplois** par l'entremise de l'entreprise d'économie sociale;
- ▷ expérience de **bénévolat** pour des clientèles qui éprouvent des difficultés en insertion sociale;
- ▷ expérience de **travail** pour des jeunes étudiants;
- ▷ promotion des produits maraîchers **locaux**.

Effets sur les conditions de vie de la population vulnérable

- ▷ opportunité d'**économiser de 30 à 40 %** sur le coût d'achat de fruits et légumes frais;
- ▷ **accessibilité** à proximité des clientèles défavorisées à des fruits et légumes frais, notamment dans les municipalités mal desservies par des épiceries ou des marchés publics;
- ▷ soutien aux personnes à **revenus modestes** dans le développement des leurs habiletés culinaires;
- ▷ **participation sociale** de clientèles qui vivent de l'exclusion.

3.1.2 Réseau de transport collectif – Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine

Lien avec les orientations définies par la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale

- ▷ Prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes.
- ▷ Favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail.

Description et principales réalisations

Initiateur : Conférence régionale des élus de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine.

Année d'implantation : 2010

Description : Services de transport collectif dans la région de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine

La mission du Réseau de transport collectif en Gaspésie et aux Îles-de-la-Madeleine (RéGÎM) est d'offrir des services de transport collectif sur l'ensemble du territoire de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine afin d'accroître la mobilité de la population et de lui faciliter l'accès à différents services (emploi, éducation, santé, etc.). Sa structure repose sur des partenariats avec les organismes de transport adapté du territoire, ainsi qu'avec des transporteurs privés. Le RéGÎM débute ses opérations en 2010 et au fil des mois, l'achalandage, tout comme les demandes d'ajouts de trajets, prend de plus en plus d'ampleur. Le RéGÎM, d'abord conçu comme un projet-pilote, réussit rapidement à démontrer le besoin en transport collectif. Dans le but de trouver des solutions pour assurer la pérennité et le développement du service, l'implantation d'une taxe sur l'essence, dédiée au financement du transport collectif régional, semble émerger comme solution. Une fois cette mesure acceptée et le consensus politique établi, le Réseau de transport modifie son statut pour devenir une régie intermunicipale.

Impacts, retombées et gains pour le milieu

- ▷ Amélioration des services de transport collectif régionaux;
- ▷ constitution de **trajets réguliers sur tout le territoire** de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine;
- ▷ développement d'offre de **service de navettes** facilitant l'accès au transport interurbain;
- ▷ contribution à la **réduction des émissions de gaz polluants** grâce à l'utilisation des transports collectifs par les citoyens;
- ▷ **95 000 déplacements** annuellement;
- ▷ création de **20 emplois**;
- ▷ chiffre d'affaires annuel de **2,2 M \$**.

Effets sur les conditions de vie de la population vulnérable

- ▷ Accès à des services de **transport en commun abordable** dans toutes les municipalités de la région à coût abordable;
- ▷ favorise la **mobilité** des personnes et donc, un meilleur accès aux services (santé, éducations, loisirs, etc.) et au travail;
- ▷ contribue au resserrement des liens sociaux et au **bris de l'isolement** de certains citoyens;
- ▷ **optimisation des services de transport adapté** par l'intégration des services avec l'offre en transport collectif, spécifiquement pour les personnes qui ont une déficience ou une incapacité.

3.1.3 Fonds régional de soutien à la réflexion et à l'action en développement social - Centre-du-Québec

Lien avec les orientations définies par la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale

- ▷ Prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes.
- ▷ Favoriser l'engagement de l'ensemble de la société.
- ▷ Assurer, à tous les niveaux, la constance et la cohérence des actions.

Toutefois, les initiatives et les pratiques que le FRDS a soutenues au cours des années touchent l'ensemble des orientations définies par le gouvernement.

Description et principales réalisations

Initiateur et gestionnaire : Comité régional en développement social (CRDS) du Centre-du-Québec.

Année d'implantation : 2004

Description : Fonds de soutien à des initiatives intersectorielles en matière de développement social

Le *Fonds régional de soutien à la réflexion et à l'action en matière de développement social* (FRDS) a pour objectif d'enclencher ou de dynamiser la concertation en matière de développement social au Centre-du-Québec en soutenant financièrement des initiatives intervenant prioritairement auprès des groupes vulnérables et des territoires défavorisés.

La stratégie d'intervention privilégiée dans le cadre du FRDS est l'action intersectorielle basée sur la participation sociale, la citoyenneté active et les approches inclusives. Au fil des années le FRDS a permis d'accentuer l'approche intersectorielle dans la région, de contribuer au rassemblement des ressources et des leviers afin de prioriser des problématiques sociales des milieux, d'assurer une pérennité des actions et d'inscrire l'approche intersectorielle comme une habitude au plan des interventions. Depuis 2004, le FRDS a soutenu 70 initiatives dans la région du Centre-du-Québec.

Impacts, retombées et gains pour le milieu – bilan du FRDS 2010-2015

- ⇒ **19 initiatives** soutenues entre 2010 et 2015;
- ⇒ montant octroyé par le FRDS - **366 442 \$**. Mise de fonds du milieu : **153 220\$**.
- ⇒ mobilisation soutenue - **247 organisations** ont été impliquées d'une façon ou d'un autre dans les initiatives soutenues par le FRDS;
- ⇒ **19 emplois créés ou maintenus** pour soutenir les initiatives mises en place.

Effets sur les conditions de vie de la population vulnérable - Bilan 2010-2015

- ⇒ 7 initiatives de **revitalisation de milieux défavorisés**;
- ⇒ 4 initiatives en **sécurité et transformation alimentaire** au service de la lutte contre la pauvreté;
- ⇒ 2 initiatives en **employabilité, insertion sociale et professionnelle**;
- ⇒ 2 initiatives d'**accompagnement de jeunes immigrants** dans leur parcours socioprofessionnel;
- ⇒ 2 initiatives sur le **logement social et communautaire**;
- ⇒ quelques autres initiatives visant l'**amélioration des conditions de vie** des personnes âgées, des femmes et des jeunes;
- ⇒ **1 460 personnes** dans la région ont bénéficié des initiatives soutenues par le FRDS ;
- ⇒ **287 organisations** ont été concernées ou soutenues par ces initiatives.

3.1.4 Ajout d'un volet social au projet d'écocentre de la ville de Salaberry-de-Valleyfield - Vallée-du-Haut-Saint-Laurent

Lien avec les orientations définies par la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale

- Favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail.

Description et principales réalisations

Partenaire facilitateur : Démarche régionale en développement social de la Vallée-du-Haut-Saint-Laurent.

Année d'implantation : 2014

Description : Intégration d'activités d'insertion sociale et professionnelle à la gestion des matières résiduelles de la ville de Salaberry-de-Valleyfield

En collaboration avec la Corporation de développement communautaire (CDC) Beauharnois-Salaberry, la Recyclerie Beauharnois-Salaberry et la Ville de Salaberry-de-Valleyfield, la démarche régionale en développement social dans la région de la Vallée-du-Haut-Saint-Laurent a participé au développement d'un *volet social à l'écocentre de Valleyfield*. Cette initiative a permis d'intégrer la gestion des matières résiduelles à des activités d'insertion sociale et professionnelle de personnes qui, autrement, seraient exclues d'une participation au marché du travail.

Le partenariat développé a aussi permis d'allier des enjeux économiques, sociaux et environnementaux ce qui représente en soit une réelle réussite en ce qui a trait au développement durable de la municipalité. L'opportunité que le dépôt municipal et l'écocentre puissent servir de lieu de formation et d'intégration sociale et professionnelle a permis la réalisation d'une initiative autant globale que durable pour la population de la ville de Salaberry-de-Valleyfield. Cette expérience réussie sert indéniablement d'exemple à suivre pour d'autres villes.

Impacts, retombées et gains pour le milieu

- **Création de nouvelles alliances**, telles le maillage entre divers organismes et la municipalité dans le déploiement et la mise en œuvre d'une initiative concrète d'inclusion sociale. Des leçons ont été tirées et serviront à peaufiner d'éventuels projets similaires;
- impacts sociaux et économiques par **l'inclusion à l'emploi** ou par divers niveaux de participation et d'implication de personnes éloignées du marché du travail;
- développement et production d'un **outil transférable** d'implantation d'un volet d'économie sociale pour un organisme.

Effets sur les conditions de vie de la population vulnérable

- **32 personnes vulnérables** ayant parfait leurs compétences en étant impliquées dans les différentes phases d'implantation d'un volet d'économie sociale dans l'écocentre;
- **bris de l'isolement** de personnes éloignées du marché du travail;
- développement de leurs **aptitudes sociales et professionnelles** dans un contexte réel de travail;
- **travail permanent** à l'écocentre pour certaines personnes vulnérables.

3.1.5 Se nourrir, agir et se développer - Mauricie

Lien avec les orientations définies par la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale

- ▷ Prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes.

Description et principales réalisations

Partenaire de soutien et gestionnaire : Consortium en développement social de la Mauricie

Année : 2008 et régionalisation en 2011

Description : Offrir aux groupes de distribution alimentaire un accompagnement afin de consolider et de développer des processus et des modes de fonctionnement améliorés.

L'initiative *Se nourrir, agir et se développer* (NAD) a débuté ses interventions en 2008 à Trois-Rivières. Grâce au soutien et au réseau du Consortium de développement social (démarche en développement social de la Mauricie), l'initiative a pu se déployer en 2011 sur l'ensemble de la région administrative. L'action partenariale NAD consiste à offrir aux groupes de distribution alimentaire un accompagnement par un organisateur communautaire, et ce, en fonction de la réalité de chacun des milieux. Ce soutien vise à consolider et à développer des modes de fonctionnement et une qualité de relation entre les responsables, les bénévoles et les utilisateurs. En introduisant ces manières de faire, NAD favorise des valeurs de respect, d'équité, de transparence et de solidarité, la création de milieux de vie et l'empowerment des personnes et des communautés. 87 % des groupes de distribution alimentaire de la région de la Mauricie bénéficient du soutien de NAD. Cette initiative partenariale a contribué à améliorer les services offerts à une population démunie qui utilisent des services de premier recours.

Impacts, retombées et gains pour le milieu

- ▷ Amélioration de l'**estime de soi, du leadership et des connaissances et des habiletés** dans différents domaines pour les responsables et les bénévoles;
- ▷ **efficacité des actions** et amélioration du processus de rétention et de recrutement des bénévoles pour les groupes de distribution alimentaire ;
- ▷ mobilisation d'un **réseau de partenaires** en soutien à l'initiative et développement des connaissances et meilleure reconnaissance du rôle des organismes de distribution alimentaire;
- ▷ production d'un **outil de transfert** pour d'autres milieux : guide de distribution alimentaire, logiciel de distribution alimentaire, catalogue de formations diversifiées (accueil de la clientèle, principes de communication, hygiène alimentaire, conservation des aliments, etc.).

Effets sur les conditions de vie de la population vulnérable

- ▷ Amélioration de la **qualité de l'accueil**;
- ▷ meilleur respect de la **dignité** de la personne;
- ▷ **distribution plus équitable** pour les utilisateurs de distribution alimentaire.

4 LE RÔLE ET LA PLACE DU PALIER RÉGIONAL

4.1 La valeur ajoutée des actions régionales en lien avec la lutte contre la pauvreté et l'exclusion

Nous tenons à mentionner que les cinq actions explicitées dans la section précédente ne sont que quelques exemples de pratiques et d'initiatives menées et soutenues par les démarches régionales de développement social au Québec durant les dernières années. L'idée étant de présenter la diversité et la complexité des pratiques en développement social autant en ce qui a trait aux champs d'intervention qu'aux enjeux sociaux. Plusieurs autres pratiques se sont déployées grâce au travail et aux efforts de l'ensemble des acteurs des démarches dans les régions :

- ▷ Chaudière-Appalaches : Le soutien communautaire en logement social et communautaire.
- ▷ Bas-St-Laurent : La démarche COSMOSS pour améliorer la santé et le bien-être des jeunes, de leur conception jusqu'à 30 ans.
- ▷ Estrie : Le tableau de bord du développement des communautés qui rassemble et cartographie les données populationnelles.
- ▷ Outaouais et Laurentides : L'initiative *Je bénévole* dont le site Internet met en lien les bénévoles avec les besoins exprimés par les organismes communautaires de ces régions.
- ▷ Montérégie Est : Une usine-école de revalorisation des vélos et d'articles de sports, permettant à des personnes en situation d'exclusion de développer leurs connaissances et compétences académiques, sociales et professionnelles.

Nous ne pouvons certainement pas faire l'éventail de l'ensemble du travail effectué, mais cinq particularités communes des initiatives et des pratiques méritent d'être soulevées.

En premier lieu, les exemples ci-dessus démontrent que les démarches régionales en développement social constituent des lieux où se développe une contribution et un soutien à des initiatives concrètes, concertées et intersectorielles, que ce soit en matière de sécurité alimentaire, de transport collectif, de logement, d'insertion sociale et professionnelle, mais aussi de façon plus globale dans des interventions moins accessibles au niveau local, comme des plans d'action communs, du soutien financier, de la formation, de la promotion, des recherches et du transfert de connaissances.

En second lieu, plusieurs de ces pratiques et initiatives visent l'amélioration des conditions de vie de la population en général, mais une préoccupation constante pour les groupes les plus démunis de notre société est présente dans toutes les initiatives.

En troisième lieu, les interventions régionales apportent des réponses à des défis complexes, plus larges et transversaux aux MRC et à la région. Les municipalités et les MRC ne peuvent définir à elles seules tous les enjeux ni réaliser des actions structurantes pour des enjeux socioéconomiques qui outrepassent leurs frontières : par exemple, en transport collectif, en sécurité alimentaire, en environnement, en habitation et en lutte contre la pauvreté. Les démarches régionales en développement social ont démontré leur capacité d'assurer la cohérence et la cohésion des actions en rassemblant les forces vives d'une région afin de se doter d'une vision commune des enjeux et d'établir ensemble les priorités des actions mises en œuvre. Les MRC qui font partie d'une région ont besoin de cet espace commun, de ce lieu

facilitateur afin de se concerter entre elles, mais aussi avec d'autres acteurs sectoriels, privés et communautaires. Cette action concertée permet notamment de faire les arrimages nécessaires entre actions ou organismes sectoriels locaux, territoriaux et régionaux.

En quatrième lieu, les démarches régionales en développement social ont la sensibilité ainsi que la vision globale nécessaire pour assurer une équité territoriale des interventions, et ce en ayant une préoccupation particulière pour les milieux défavorisés (milieux ruraux éloignés, quartiers et territoires dévitalisés, etc.).

Enfin, la priorité des actions régionales mises en place ne consiste pas uniquement à répondre aux besoins urgents causés par les situations de pauvreté, mais surtout d'agir sur les déterminants qui la causent. L'ensemble des initiatives en développement social particulièrement le développement de la capacité d'agir des personnes en situation de pauvreté, des communautés où elles vivent et des organisations qui les appuient.



Réduire la pauvreté et l'exclusion sociale suppose la mise en œuvre de stratégies intersectorielles, adaptées, évolutives et multiples, et des interventions isolées, aussi structurantes soient-elles, ne suffiront pas.



Les démarches régionales en développement social sont des ressources stratégiques pour le développement des régions du Québec. Elles sont des actrices essentielles, porteuses d'expertises, de mémoire et de savoirs collectifs, qui permettent entre autres d'ajuster des programmes nationaux aux spécificités régionales et territoriales.

L'établissement de cibles communes et d'objectifs clairs au sein même des démarches permet d'arrimer les effets et les efforts de plusieurs actions locales et d'améliorer ou de fortifier des initiatives qui requièrent l'implication et l'investissement de plusieurs partenaires locaux ou régionaux et de différents secteurs d'activités. Car réduire la pauvreté et l'exclusion sociale suppose la mise en œuvre de stratégies intersectorielles, *adaptées, évolutives et multiples, et des interventions isolées, aussi structurantes soient-elles, ne suffiront pas* (Communagir, 2015).

4.2 Les liens avec la nouvelle gouvernance territoriale du Québec

À l'heure actuelle, et à la suite de l'abolition des CRÉ, les démarches régionales en développement social sont un des rares espaces communs au palier régional qui subsistent où les différents acteurs d'une région peuvent se rencontrer, se coordonner, se doter d'une vision d'ensemble en matière de lutte contre la pauvreté et faire en sorte que les interventions convergent dans le même sens. On évite ainsi les dédoublements, les contradictions, les pertes de temps, d'énergie et de ressources. On y développe un esprit de partenariat, une solidarité territoriale, on coconstruit, on brise les silos, on crée des réseaux, on assure une cohésion aux actions.

Lors de la création des Alliances pour la solidarité découlant du deuxième Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015, les démarches régionales en développement social ont été interpellées par les CRÉ à participer activement aux travaux ou encore étaient issues de CRÉ qui portaient la démarche. Dans certaines régions, les démarches ont été mandatées pour coordonner l'Alliance régionale, alors que dans d'autres, elles ont été des partenaires de première ligne autant au niveau des exercices de consultations et de priorisation, que dans l'élaboration des plans d'action régionaux, la mobilisation et le soutien des milieux, le déploiement des actions et la reddition de compte.

Les démarches régionales en développement social devraient être considérées comme des partenaires essentiels tant dans la nouvelle gouvernance territoriale du Québec que dans le cadre du troisième Plan d'action gouvernemental de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Elles concertent et mobilisent depuis de nombreuses années l'ensemble des acteurs-clés territoriaux et régionaux en matière de développement social et elles disposent de toute l'expertise, connaissance et vision nécessaire afin de lutter efficacement contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

5 ÉTAT DE SITUATION DES DÉMARCHES RÉGIONALES EN DÉVELOPPEMENT SOCIAL DEPUIS L'ABOLITION DES CONFÉRENCES RÉGIONALES DES ÉLUS

Le RQDS s'inquiète que dans la foulée de la décision d'abolir les CRÉ, toute une série de dommages collatéraux portent atteinte de façon plus spécifique au développement social. L'ensemble des démarches régionales de développement social étant logées dans des CRÉ ou étant sous ententes spécifiques ou partenariales dont les CRÉ étaient fiduciaires, l'abolition de ces dernières fragilise la mobilisation et la concertation et risque d'entraîner la perte du travail régional en développement social des quinze dernières années.

Cependant, la persévérance et la résilience dont font preuve les différentes démarches régionales en développement social au Québec sont plus qu'encourageantes. À la suite d'une activité de partage menée à l'automne 2015, le RQDS en collaboration avec la Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (CRCOC) proposent une typologie des profils que semblent vouloir prendre les démarches régionales en DS.¹

Le modèle de la concertation régionale intersectorielle

Certaines régions cheminent dans la structuration d'une démarche régionale de concertation. Cette dernière s'articule autour d'une vision partagée et d'un plan d'action régional, visant une cohésion des interventions. Des niveaux d'arrimages variés sont généralement favorisés avec les concertations touchant des divers secteurs du DS et soutenus historiquement par les Fonds mis en place grâce au partenariat entre le gouvernement du Québec et la FLAC.

Le modèle de la concertation territoriale intersectorielle

D'autres régions misent sur les concertations en DS existant dans les territoires de MRC. Celles-ci établissent leur propre plan d'action et ciblent les priorités d'intervention sur leur territoire. La structure de concertation régionale en DS détient ici un rôle de soutien aux concertations territoriales. L'arrimage des différents bailleurs de fonds est favorisée afin d'atteindre les cibles visées.

Le modèle de la coopérative de services en développement régional

Quelques régions explorent la mise en place d'une coopérative de services professionnels en soutien à la concertation et au développement. Ces coopératives pourraient réaliser des mandats pour le compte des MRC dans leur gestion de dossiers sociaux ou pour différentes concertations liées au développement social (réussite éducative, économie sociale, etc).

La reconstruction difficile

Dans quelques régions, un fonctionnement restreint de la concertation se poursuit jusqu'au 31 mars 2016. Ces régions rencontrent toutefois des difficultés importantes de construction d'un nouveau modèle, en raison de difficultés administratives ou de leadership. Pour quelques-unes de ces régions, il est à prévoir qu'au cours de la présente année, il n'y aura pas de mise en place d'une concertation régionale reconnue par tous.

¹ Verreault, Lussier et Bourque, 2016

6 RECOMMANDATIONS



Recommandation 1. Que le développement social soit reconnu et maintenu comme stratégie de développement au Québec.



Le fait qu'au Québec le développement social constitue l'un des trois pôles du développement durable ne suffit pas pour lui assurer la place et la reconnaissance qui lui reviennent. Le RQDS considère qu'une reconnaissance formelle du développement social par l'État réaffirmerait l'importance du pôle social au sein du développement durable, en soulignant son interdépendance et sa complémentarité avec les deux autres pôles de l'économie et de l'environnement. Si l'on veut réellement travailler pour le développement de nos territoires, il est indispensable de reconnaître, de maintenir et d'intégrer les enjeux d'ordre social aux priorités de développement local et régional afin d'assurer un équilibre entre les trois pôles du développement durable.



Recommandation 2. Que les démarches régionales en développement social reçoivent la légitimité et l'ancrage organisationnel stable dont elles ont besoin pour structurer la concertation et soutenir l'action locale et régionale



Le fait que le développement social ne soit pas reconnu formellement par l'État québécois met régulièrement en péril les organisations qui le portent. L'abolition des CRÉ et, par conséquent des ententes en développement social, entraînent dans leur sillage la perte non seulement du travail régional en développement social, mais aussi de tout le soutien, de l'accompagnement, de l'expertise et des ressources que ces démarches apportaient aux initiatives locales et territoriales. Malgré le fait que dans plusieurs régions les acteurs du développement social se sont mis en action afin de préserver le travail et reconstruire les concertations, le RQDS s'inquiète de leur fragilité et de leur capacité à se projeter à long terme.

La reconnaissance étatique de la légitimité des démarches régionales en développement social permettraient manifestement d'assurer leur stabilité et leur durabilité, mais aussi de préserver les acquis et les avancés colossales que ces démarches ont permis de déployer au cours des dernières années auprès des populations et communautés vulnérables.



Recommandation 3. Que des fonds soient réservés pour l'attribution d'ententes régionales dédiées au développement social.



Afin de pouvoir exercer adéquatement leurs nouveaux rôles, le transfert de responsabilités en matière de développement local et régional aux MRC doit être accompagné d'un transfert de ressources financières appropriées. Actuellement, le Fonds de développement des territoires (FDT) ne prévoit aucune enveloppe dédiée à soutenir des initiatives en matière de développement social à l'échelle des régions administratives. Or, des actions structurantes pour des enjeux socioéconomiques qui outrepassent les frontières de territoires de MRC nécessitent des ressources et des expertises spécifiques.

Pour être en mesure d'agir adéquatement sur ces préoccupations, le RQDS demande que :

- ▷ le troisième Plan d'action gouvernemental de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale réserve une enveloppe ou un pourcentage des fonds pour soutenir des actions et des initiatives régionales, transversales et communes à plusieurs territoires de MRC d'une même région administrative;
- ▷ le Gouvernement favorise une attente signifiée d'attribution d'une enveloppe régionale en développement social dans les politiques de soutien aux projets structurants pour améliorer les milieux de vie que doivent déposer les MRC pour l'obtention de montants provenant du FDT;
- ▷ le développement social fasse partie de la planification stratégique des MRC.

Ces mesures favoriseraient la concertation entre les MRC et les acteurs régionaux et faciliteraient la mise en commun des ressources et de l'expertise nécessaires afin de travailler efficacement sur les enjeux complexes et multidimensionnels, tels le développement social en général et la lutte contre la pauvreté en particulier.



Recommandation 4. Que les démarches en développement social soient invitées à travailler dans le déploiement du troisième plan d'action gouvernemental de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.



Le RQDS souhaiterait que les démarches régionales en développement social soient des collaboratrices essentielles au déploiement du troisième Plan d'action gouvernemental de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Ce rôle pourrait se concrétiser à deux niveaux, au palier national et en soutien aux territoires de MRC.

Au palier national

Les démarches régionales en développement social pourraient être de véritables alliées pour le Gouvernement et travailler de concert avec le MTESS. En tant que regroupements d'acteurs stratégiques en matière de développement social, ces démarches ont l'expertise nécessaire pour susciter leur mobilisation et assurer la cohésion des actions.

De plus, comme les démarches de développement social ont été étroitement impliquées dans la réalisation des deux premiers Plans d'action gouvernementaux de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, leur collaboration pourrait être précieuse afin de préserver les acquis et assurer une continuité des interventions.

En soutien aux territoires de MRC

Les démarches régionales en développement social constituent des lieux de concertation privilégiés, agissant en soutien et s'adaptant aux besoins spécifiques issus du palier local et des territoires de MRC. Tout en assurant une équité entre les différents territoires de MRC, ces démarches pourraient être un lieu facilitateur qui permettrait aux acteurs locaux et régionaux de bâtir une vision partagée, de cibler ensemble les priorités sur lesquelles travailler et de mobiliser les forces du milieu pour faire en sorte que les initiatives convergent en réponse aux particularités des territoires.

Actuellement, les MRC ne possèdent ni les ressources humaines, ni l'expertise pour coordonner le déploiement du troisième Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale. Il serait dommage de procéder par appel de projets, sans souci de préserver les gains obtenus par les concertations mises en place lors des deux premiers plans d'action.

Concrètement, les démarches régionales en développement social pourraient :

- ▷ soutenir la mobilisation des acteurs et assurer une représentation équitable autant des secteurs d'activités que des territoires concernés dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale;
- ▷ soutenir le travail lié à l'identification des enjeux et des priorités d'action (consultations territoriales, exercices de priorisation sur des enjeux régionaux ainsi que sur l'élaboration des plans d'action communs);
- ▷ assurer l'accompagnement, l'arrimage, la cohérence et la cohésion des actions et des initiatives déployées;
- ▷ devenir les porteurs d'initiatives et de pratiques qui nécessitent une vision et des interventions transversales.

7 CONCLUSION

Les recommandations proposées par le RQDS visent à contribuer à la mise en œuvre d'actions centrées non seulement sur les conséquences de la pauvreté et de l'exclusion sociale, mais aussi sur leurs causes. Le RQDS et les démarches régionales en développement social veulent être pleinement contributifs à l'atteinte des objectifs ciblés par le Gouvernement et travailler de concert avec le MTESS au déploiement du troisième Plan d'action gouvernemental de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Nous manifestons notre vif intérêt à participer aux échanges avec le MTESS qui suivront le dépôt des mémoires.

SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 Que le développement social soit reconnu et maintenu comme stratégie de développement au Québec.

Recommandation 2 Que les démarches régionales en développement social reçoivent la légitimité et l'ancrage organisationnel stable dont elles ont besoin pour structurer la concertation et soutenir l'action locale et régionale.

Recommandation 3 Que des fonds soient réservés pour l'attribution d'ententes régionales dédiées au développement social.

Recommandation 4 Que les démarches en développement social soient invitées à travailler dans le déploiement du troisième plan d'action gouvernemental de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

BIBLIOGRAPHIE

Communagir, 2015. *Regard sur les Alliances pour la solidarité. Portrait de cinq régions du Québec.* Document soumis à l'intention du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale du Québec, 252p.

Klein, J-L., Fontan, J-M, Saucier, C., Simard, M., Tremblay, D-G. et Tremblay, P-A. 2011. *Conclusion: Conditions de Réussite Des Initiatives Locales.* Initiatives Locales et Lutte Contre La Pauvreté et L'exclusion, 305–21. Presses de l'Université du Québec.

Réseau québécois de développement social, 2015. *Avis sur la place du développement social au Québec.* Document soumis à la sous-ministre adjointe aux Politiques, analyse stratégique et action communautaire du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

Verreault, G., Lussier C., et Bourque, D., 2016. *La concertation régionale en développement social au Québec à la fin de 2015.* Un état de situation réalisé par le Réseau québécois de développement social et la Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire. Document à paraître.