

La lutte à la pauvreté et à l'exclusion menée par les municipalités du RQVVS en contexte de ruralité

Explorations et dialogues sur les conditions gagnantes

# PORTRAIT D'UNE DÉMARCHE DE LUTTE À LA PAUVRETÉ ET À L'EXCLUSION MENÉE À LABEL-SUR-QUÉVILLON

## Faits saillants

### CONTEXTE ET QUESTION DE RECHERCHE

Ces faits saillants relatent les principaux résultats d'une étude de l'initiative de lutte à la pauvreté et à l'exclusion menée dans la Ville de Lebel-sur-Quévillon : le Comité pauvreté et le Comité logement social. Cette étude s'inscrit dans une recherche visant à comprendre comment des municipalités membres du Réseau québécois de Villes et Villages en santé abordent les questions de la pauvreté et de l'exclusion.

### OBJECTIFS DE LA RECHERCHE

- 1) Analyser comment, dans les municipalités rurales membres du Réseau québécois de Villes et Villages en santé (RQVVS), des initiatives de lutte à la pauvreté et à l'exclusion se déploient.
- 2) Cerner les perceptions d'acteurs municipaux et de personnes en situation de pauvreté quant à la pauvreté et à l'exclusion, ainsi que la nature des débats et prises de position entourant le développement d'initiatives touchant ces problématiques en milieu rural.
- 3) Repérer les résultats escomptés et obtenus de ces initiatives sur les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté ainsi que sur la communauté, à la lumière des quatre principes de l'approche Villes et Villages en santé (VVS) ainsi que de l'équité en santé.
- 4) Identifier les conditions gagnantes et les défis de mise en place de telles initiatives, en tenant compte de la spécificité Villes et Villages en santé.

### VILLES ET VILLAGES EN SANTÉ

Villes et Villages en santé est une stratégie de promotion de la santé qui encourage l'action locale sur les déterminants de la santé, parmi lesquels la pauvreté s'avère déterminante.

L'approche VVS est fondée sur quatre principes d'action :

- 1) L'engagement des municipalités;
- 2) L'intersectorialité;
- 3) La participation citoyenne;
- 4) Le pouvoir d'agir.

Créé en 1988, le Réseau québécois de Villes et Villages en santé a pour mission de promouvoir et soutenir, à travers tout le Québec, le développement durable de milieux de vie sains.

### MÉTHODE

La phase 2 de cette recherche consiste à la réalisation d'une étude multi-cas (4) documentant des initiatives de lutte à la pauvreté menées dans des municipalités membres du RQVVS. Les initiatives ont été sélectionnées à partir du matériel recueilli lors de la première phase de la recherche. Certaines des initiatives documentées sont liées directement à l'approche VVS alors que d'autres se sont développées de façon parallèle. Pour chacune des initiatives documentées, divers modes de collecte de données ont été utilisés. À Lebel-sur-Quévillon, neuf personnes ont été rencontrées lors de sept entretiens individuels et un entretien collectif. Les informateurs/informatrices sont des répondant.e.s VVS pour la municipalité, des élu.e.s municipaux, des citoyen.ne.s engagé.e.s et des représentant.e.s d'organismes et d'institutions du milieu. Il n'a pas été possible de rencontrer des personnes utilisatrices de services liés aux activités de l'initiative documentée à Lebel-sur-Quévillon. Les propos rapportés dans ces faits saillants peuvent avoir été énoncés par une ou plusieurs personnes.

## CARACTÉRISTIQUES DU MILIEU : LA VILLE DE LABEL-SUR-QUÉVILLON

- La Ville de Label-sur-Quévillon est située dans la région administrative du Nord-du-Québec (10).
- Sa population est de 2 187 habitant.e.s avec augmentation de 1,3 % de 2011 à 2016 (4,7 % pour le Nord-du-Québec et 3,3 % pour le Québec). L'âge moyen de sa population est de 42,0 ans (32,0 pour le Nord-du-Québec et 41,9 pour le Québec)<sup>1</sup>.
- Les variations de l'indice de défavorisation sociale et matérielle (2011) décrivent la présence de disparités : une partie de la ville est caractérisée par une forte défavorisation matérielle et une faible défavorisation sociale, alors qu'une autre partie de la ville est caractérisée par une défavorisation matérielle intermédiaire et une faible défavorisation sociale<sup>2</sup>.
- La proportion de ménages en situation de faible revenu selon la Mesure de faible revenu après impôt (MFR-ApI) dans la Ville de Label-sur-Quévillon est de 6,7 % en 2015 (11,1 % dans le Nord-du-Québec et 14,6 % pour le Québec)<sup>1</sup>.
- Sur le plan des services institutionnels (éducation et santé), la Ville de Label-sur-Quévillon compte, sur son territoire, une école primaire, une école secondaire et un Centre de santé.

### Sources :

1. Statistique Canada, Recensement de 2016, <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/dp-pd/prof/index.cfm?Lang=F>
2. Ministère de la Santé et des Services sociaux (2011) Variations régionales de l'indice de défavorisation en 2011, [http://www.msss.gouv.qc.ca/statistiques/atlas/atlas/index.php?id\\_carte=1352](http://www.msss.gouv.qc.ca/statistiques/atlas/atlas/index.php?id_carte=1352)

### VILLES ET VILLAGES EN SANTÉ À LABEL-SUR-QUÉVILLON

- Au tournant des années 2000, une vague de suicides chez les jeunes entraîne une importante mobilisation au sein de la communauté de Label-sur-Quévillon. Une assemblée publique réunissant plus de 300 personnes est organisée. Un comité « concertation-suicide » impliquant des acteurs des milieux municipal, scolaire, communautaire et de la santé est mis en place.
- Cette mobilisation incite la Ville de Label-sur-Quévillon à devenir membre du RQVVS en 2001. La municipalité met en place un Comité VVS regroupant des représentant.e.s de la municipalité et de plusieurs organismes du milieu avec le soutien d'un.e organisateur/organisatrice communautaire du Centre de santé. Différents sous-comités sont mis en place, notamment un Comité promotion, un Comité toxicomanie et un Comité intimidation. Deux journées de réflexion sont organisées par le Comité VVS : l'une en 2003 et l'autre en 2008.
- À partir de 2003, plusieurs actions sont menées par le Comité VVS : semaine de la famille, fête des voisins, campagne Zéro-rejet, gala de reconnaissance des bénévoles, organismes et entreprises, adoption d'une politique familiale, etc.
- Le Comité VVS constitue la principale structure de concertation à Label-sur-Quévillon. Son action est organisée autour de trois axes : la participation citoyenne, la solidarité et l'inclusion sociale ainsi que la vitalité du milieu. La composition du Comité VVS varie au fil du temps, mais son membership actuel est composé d'environ une dizaine d'organismes communautaires du milieu en plus d'élue.e.s municipaux et de l'organisatrice communautaire.

### ÉMERGENCE ET DÉPLOIEMENT DE LA LUTTE À LA PAUVRETÉ ET À L'EXCLUSION À LABEL-SUR-QUÉVILLON

- Au moment de l'adhésion de Label-sur-Quévillon au RQVVS en 2001, les questions relatives à la pauvreté et à l'exclusion ne sont pas considérées comme des enjeux prioritaires. Les industries papetières et minières sont réputées pour offrir de bons salaires et la pauvreté demeure largement cachée et méconnue. Des organismes du milieu offrent un service ponctuel de dépannage alimentaire en organisant des corvées de préparation de repas (cuisine-o-thon) et en offrant ces repas à des familles de la communauté.
- À partir de 2005, la fermeture progressive de l'usine de pâtes et papiers et d'autres industries occasionne de nombreuses pertes d'emplois et entraîne une vague d'incertitude quant à la vitalité économique du milieu. Des organismes du milieu constatent une augmentation des demandes d'aide et peinent à répondre à la demande. Le Comité VVS se met en mode « vigie » afin de surveiller comment la population réagit à cette nouvelle réalité.
- Au moment de la seconde journée de réflexion organisée par le Comité VVS en 2008, les questions relatives à la présence de pauvreté et aux besoins en logements sociaux sont l'objet d'échanges. En 2012, les Comité pauvreté et Comité logement social sont mis sur en place.
- Selon des informateurs/informatrices, la mise en place d'un Comité VVS a contribué à la lutte à la pauvreté et à l'exclusion en facilitant le travail de concertation entre les acteurs, en soutenant l'organisation d'activités familiales accessibles et en sensibilisant les élu.e.s aux enjeux sociaux.

L'INITIATIVE DE LUTTE À LA PAUVRETÉ ET À L'EXCLUSION  
DOCUMENTÉE : LE COMITÉ PAUVRETÉ  
ET LE COMITÉ LOGEMENT SOCIAL

- Le Comité pauvreté et le Comité logement social sont des sous-comités du Comité VVS. Ils ont été mis en place en 2012. Les liens entre ces deux comités et la municipalité sont assurés par la présence d'un.e élu.e aux rencontres de ces comités.
- Le Comité pauvreté est composé de l'organisateur/organisatrice communautaire, de représentant.e.s d'organismes communautaires et sociaux (Filles d'Isabelle, Partenaires à part égale, Centre de femmes Îlot d'espoir, Animations Pace-âge, La Friperie, Maison des jeunes) et du travailleur de proximité. Il a pour objectif de permettre à ses membres d'échanger des informations sur l'enjeu de la pauvreté et de l'accessibilité et de favoriser l'émergence de projets, particulièrement en matière de sécurité alimentaire. L'un des résultats du travail de ce comité est l'obtention d'un financement qui a permis aux Filles d'Isabelle de reprendre la formule des cuisine-o-thon et ainsi, d'offrir des repas préparés à des familles de la communauté (cuisines solidaires). Les repas sont distribués directement au domicile des familles dans l'objectif d'éviter la stigmatisation dont elles pourraient être l'objet.
- Le Comité logement social est quant à lui composé de l'organisateur/organisatrice communautaire et de représentant.e.s du Centre Femmes Îlot d'Espoir, de la résidence à but non lucratif pour personnes âgées L'Étoile filante, de la Société de développement économique de Lebel-sur-Quévillon, de Partenaires à part égale et d'un conseiller municipal. Le travail du Comité s'appuie sur les résultats d'une étude réalisée par l'UQAT qui documente les difficultés d'accès au logement social à Lebel-sur-Quévillon. Son objectif est d'obtenir des unités de logement social pour des familles à faible revenu au sein d'immeubles existants.

Puis au niveau de la participation citoyenne, les personnes démunies, c'est très difficile d'aller les rejoindre, même si je vois dans les documents « faire l'approche AVEC, de les amener dans nos réunions, faire entendre leur voix et de combiner des experts du vécu avec des intervenants », je trouve que c'est tout un défi de venir à les impliquer.

*Johanne, actrice de l'initiative*

ACTUALISATION DES PRINCIPES VVS DANS LA LUTTE À LA PAUVRETÉ ET À L'EXCLUSION À LABEL-SUR-QUÉVILLON	
Engagement municipal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'engagement de la municipalité s'est traduit par l'adhésion au RQVVS, la mise en place du Comité VVS et des sous-comités, la participation de conseillers/conseillères aux rencontres et par le financement d'une ressource salariée entre 2001 et 2004.</li> <li>• L'organisation d'activités familiales à tarif réduit constitue une autre forme d'engagement de la municipalité à l'égard de la lutte à la pauvreté et à l'exclusion.</li> </ul>
Intersectorialité	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les liens de concertation entre les acteurs ont précédé l'adhésion au RQVVS. Cette concertation ne portait cependant pas sur l'enjeu de la pauvreté et de l'exclusion, mais plutôt sur la prévention des suicides dans la communauté. Des acteurs de différents milieux ont alors été mobilisés : l'hôpital, les écoles, la municipalité, les organismes communautaires et la Société de développement économique.</li> <li>• À partir de 2012, le Comité pauvreté et le Comité logement social ont mobilisé des acteurs issus de la municipalité, de la Société de développement économique et de différents organismes communautaires. L'organisateur/organisatrice communautaire a joué un rôle fondamental en facilitant et en soutenant le travail de ces deux comités.</li> </ul>
Participation citoyenne	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plusieurs personnes contribuent bénévolement à la préparation des cuisines solidaires, avec l'organisme Les filles d'Isabelle.</li> <li>• Différents facteurs sont évoqués comme pouvant limiter l'implication citoyenne, notamment l'incertitude économique et les absences récurrentes de longue durée pour le travail (<i>fly in, fly out</i>).</li> <li>• Les personnes utilisatrices de services ne sont pas présentes sur les comités VVS, Pauvreté ou Logement social.</li> </ul>
Pouvoir d'agir	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le pouvoir d'agir de la communauté puise ses origines des luttes syndicales et ouvrières. Le déclin industriel a obligé les acteurs à repenser leurs façons d'intervenir et de mobiliser les citoyen.ne.s autour d'enjeux nouveaux.</li> <li>• Le Comité pauvreté et le Comité logement social permettent à ceux et celles qui y sont impliqué.e.s de renforcer leur capacité d'intervenir au sein de la communauté.</li> </ul>

## PERCEPTIONS DE LA PAUVRETÉ, DE L'EXCLUSION, DES INÉGALITÉS ET DES PRÉJUGÉS

- Selon des informateurs/informatrices, la pauvreté a toujours été présente à Lebel-sur-Quévillon, particulièrement chez les femmes monoparentales et chez les personnes vivant avec une limitation physique ou intellectuelle. Il y aurait cependant une augmentation de la pauvreté, particulièrement chez les personnes seules ou retraitées.
- Les femmes monoparentales seraient davantage touchées par la pauvreté parce qu'elles peuvent difficilement occuper les emplois les plus rémunérateurs aux horaires atypiques (*fly in, fly out*).
- Les pertes d'emploi ont eu des impacts importants sur le niveau de revenu et les conditions de vie de plusieurs familles. Certaines d'entre elles auraient eu de la difficulté à s'adapter à ces changements.
- L'exclusion sociale serait particulièrement présente chez les personnes vivant avec un handicap ou un problème de santé mentale et chez certaines autres qui vivent très isolées et n'utilisent pas les services disponibles.
- D'importants écarts de revenu seraient perceptibles entre les personnes occupant un emploi et celles qui sont sans-emploi.
- Des préjugés seraient présents dans la communauté, particulièrement à l'égard des personnes assistées sociales, ce qui aurait pour conséquence que certaines hésiteraient à utiliser les services disponibles.
- L'absence de logements sociaux contribuerait à accentuer l'appauvrissement des personnes et des familles à faible revenu.

## CONDITIONS GAGNANTES DE LA MISE EN PLACE D'INITIATIVES DE LUTTE À LA PAUVRETÉ ET À L'EXCLUSION

- Présence d'entraide, absence de conflits et de compétition entre les organismes
- Bonne connaissance du milieu par les organismes communautaires, présence sur le terrain
- Capacité à obtenir du financement pour les projets
- Soutien manifeste accordé par différentes organisations et institutions du milieu

## DÉFIS DE LA MISE EN PLACE D'INITIATIVES DE LUTTE À LA PAUVRETÉ ET À L'EXCLUSION

- Difficultés à maintenir le travail de concertation dans le temps
- Difficultés à mobiliser, essoufflement des bénévoles et absence de relève
- Présence de préjugés à l'égard des personnes en situation de pauvreté
- Rigidité et inadéquation des programmes de financement aux besoins de la région
- Difficulté à identifier les besoins des personnes en situation de pauvreté

## PISTES D'ACTION PROPOSÉES PAR LES INFORMATEURS/INFORMATRICES

- Lutter contre les préjugés au sein de la communauté, notamment par l'information et l'éducation.
- Donner une voix aux personnes en situation de pauvreté.
- Faire connaître le travail des organismes communautaires.
- Améliorer l'accès au transport adapté.
- Diversifier le modèle économique de Lebel-sur-Quévillon, miser sur le développement économique communautaire.

On est une ville riche Lebel-sur-Quévillon, les pauvres n'existaient pas, on a vécu cela jusqu'en 2005 et puis suite à la fermeture de l'usine, c'est avec le temps qu'on s'est aperçu que nos gens avaient de la difficulté, ce n'est pas tout le monde qui s'est trouvé un emploi. Donc, notre classe sociale a changé à Lebel-sur-Quévillon. On était juste une classe sociale avec des hauts salaires, on a eu des salaires moyens et des salaires bas. Donc, c'est à partir de ça qu'il y a eu la préoccupation, il faut qu'on s'occupe de toutes nos classes sociales à Lebel.

*Marc, acteur de l'initiative*

### Équipe opérationnelle :

**Paule Simard**, chercheure, Institut national de santé publique du Québec

**Lorraine Gaudreau**, professeure, Département de psychosociologie et travail social, UQAR, campus de Lévis

**Lucie Gélinau**, professeure, Département de psychosociologie et travail social, UQAR, campus de Lévis

**Sophie Dupéré**, professeure, Faculté des sciences infirmières, Université Laval

**Élise Landry**, agente de planification, de programmation et de recherche, Institut national de santé publique (2015-2017)

**Marc-André Bonneau**, étudiant, M.Sc. Santé communautaire, Université Laval (2016-2018)

**Marie-Hélène Deshaies**, professionnelle de recherche, Département de psychosociologie et travail social, UQAR, campus de Lévis

Ce projet est financé par les Instituts de recherche en santé du Canada (IRSC) et le Fonds de recherche du Québec – Santé (FRQS) dans le cadre du programme de Recherche interventionnelle en santé des populations.

**Pour plus d'information :** Lorraine Gaudreau ([lorraine\\_gaudreau@uqar.ca](mailto:lorraine_gaudreau@uqar.ca)), 418-883-8800, poste 3320

Mars 2018