



L'approche territoriale intégrée (ATI) : Un premier regard critique

Lorsque le gouvernement Charest a pris le pouvoir en 2003, il promettait aux Québécois et Québécoises une réingénierie de l'État. Celle-ci s'est principalement traduite par une baisse des impôts, une augmentation des tarifs, des coupures dans les services publics et une présence accrue du privé et des partenariats publics-privés (PPP). Ce retrait de l'État est manifeste lorsqu'on analyse les documents de consultations du prochain plan de lutte à la pauvreté. Alors que cette responsabilité relève de l'État, on nous impose désormais une approche régionale et locale de lutte à la pauvreté. Parallèlement, au niveau national, l'État s'apprête à appauvrir encore plus la population par des hausses de tarifs!

En effet, «l'approche territoriale intégrée (ATI)» (pour Montréal la « Revitalisation urbaine intégrée » RUI) est au cœur des consultations régionales sur la lutte à la pauvreté qui se dérouleront, au Québec, cet automne. Alors que le gouvernement prétend que cette approche a déjà fait ses preuves, elle demeure pourtant peu connue.

Le texte qui suit se veut un tour d'horizon de cette approche ainsi que des nombreuses préoccupations qu'elle soulève.

L'ATI, c'est...?

Le gouvernement définit l'approche territoriale comme suit (notre soulignement):

« La mise en œuvre de l'intervention territoriale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale prend racine dans la confiance en la capacité des collectivités et des personnes de se prendre en charge. »

Elle « se base sur une vision globale et partagée de la situation d'un territoire local caractérisé par sa réalité géographique, physique, historique et sociale (...) L'intervention territoriale de lutte contre la pauvreté (...) se déploie de manière adaptée aux territoires ruraux comme urbains. »

«Elle implique l'appropriation, par la population en cause et par les instances qui la représentent, d'une démarche visant la reconnaissance des problèmes, la planification, la mise en commun des pistes d'action, la mise en œuvre et le suivi des actions entreprises.»¹

¹ Les Rendez-vous de la solidarité, Document de consultation régionale, page 15.

Donc une approche caractérisée par :

- L'élaboration d'une vision commune
- Impliquant les «instances qui représentent» la population
- Qui définissent, ensemble, les problèmes et les solutions locales au fléau de la pauvreté.

Une approche gouvernementale fondée sur :

- La concertation interministérielle (harmonisation des actions)
- Le partenariat entre le secteur public, privé, philanthropique et communautaire
- La décentralisation de l'action gouvernementale (vers les structures régionales et locales)
- L'harmonisation des actions des différents secteurs (intersectorialité)

Au cours des dernières années, des projets ont été mis de l'avant² suivant cette approche qui deviendra bientôt la norme partout au Québec. Ces projets démontrent que les «instances» réunies dans l'ATI sont souvent les fonctionnaires des CRÉ, des CSSS, des commissions scolaires ainsi que des groupes communautaires. Peu de personnes en situation de pauvreté et peu de groupes de défense des droits ont eu la chance d'y faire valoir leurs revendications pour une véritable lutte contre la pauvreté. Puis, étrangement, les problèmes définis et les solutions proposés avantagent souvent les intérêts (et le financement) des CRÉ, CSSS, commissions scolaires et de certains groupes communautaires.

L'ATI ce n'est pas...

Puisque les causes de la pauvreté sont surtout structurelles, comment peut-on s'attaquer à celles-ci avec une approche localisée? Les maires, les commissions scolaires et les CLSC peuvent-ils intervenir sur les causes de la pauvreté? Une telle intervention relève-t-elle de leurs pouvoirs ?

Nous croyons que non! Au contraire, l'ATI est lié à l'objectif gouvernemental de se départir de ses responsabilités étatiques et nationales en matière de lutte à la pauvreté. Il est un exemple de plus d'une délégation des pouvoirs de Québec vers les pouvoirs municipaux et les intérêts privés, dont le communautaire.

Or, la pauvreté relève d'une organisation sociale où la richesse est mal distribuée. Le revenu des personnes est insuffisant : Il ne leur permet pas d'avoir un logement adéquat, il limite leur accès à l'éducation, il ne leur permet pas de se nourrir sainement, il brime leur droit à la dignité!

Seul l'État peut s'attaquer à ces problématiques!

² Pour des exemples de projets, voir le cahier de consultations régionales, p.32 à 36 ou les projets disponibles sur le site du centre St-Pierre : <http://www.uquebec.ca/ptc/adsm/>

L'ATI : Des enjeux d'importance!

L'approche territoriale intégrée semble être la prochaine étape pour faire avancer le désengagement de l'État. Dans sa volonté de « moderniser » l'État, le gouvernement actuel plante un nouveau mode de gouvernance qui soulève bien des enjeux. En voici quelques-uns :

Une nouvelle « élite locale » qui détermine des priorités!

- La décentralisation des responsabilités gouvernementales vers le régional et le local favorise le développement d'une « petite élite locale » composé de « partenaires » qui seront reconnus comme étant « les experts » de la lutte locale à la pauvreté.
- L'ATI mène à des solutions, programmes et services à géométrie variable selon les priorités retenues par les élites des régions. C'est le principe même de l'universalité qui risque d'être abandonné!
- L'ATI mène à un morcellement du territoire et une hiérarchisation des quartiers ciblés.

La privatisation de la lutte contre la pauvreté

- L'entrée du privé et des philanthropes (ex : Fondation Chagnon) dans la lutte contre la pauvreté privatise en quelque sorte celle-ci puisque ces acteurs ont de plus en plus d'influence sur les orientations politiques qui seront prises.
- Fondamentalement, les entreprises, les philanthropes, les institutions (municipales, régionales, etc) et le communautaire n'ont pas les mêmes intérêts et objectifs et ne partagent donc pas la même vision. Nous ne sommes donc pas des « partenaires ».
- Il est évident que les groupes d'action communautaire autonome (ACA) et de défense collective des droits (DCD) ne poursuivent pas les mêmes objectifs que l'entreprise privée. Alors que les premiers défendent l'intérêt collectif, la deuxième cherche plutôt le profit maximum.

La redéfinition du rôle des organismes communautaires

- L'utilisation des groupes d'ACA dans la prestation de services locaux risque de détourner les groupes de leur mission première et de les amener davantage dans des « ententes de services » qui répondront aux priorités ciblées par les élites locales. C'est ainsi une autre forme de privatisation des services!

- Le mode de financement des groupes sera possiblement adapté en conséquence (arrimage et localisation des programmes? Remise en question du financement à la mission globale pour prioriser un financement par entente de service?).
- L'approche intersectorielle (santé, employabilité, droits, secteur économique, éducation, municipalités, etc.) risque d'amener la concentration des interventions (par exemple la concentration des activités de cuisine collective de plusieurs groupes en un seul lieu.)

Le contrôle des populations pauvres

- L'ATI c'est le contrôle et l'encadrement des pauvres avec des projets tels que Québec en forme et Québec en santé et bien d'autres qui apparaissent....

La lutte contre la pauvreté... Ce n'est plus une question de respect des droits!

C'est là l'impact le plus inquiétant de l'ATI. Avec cette nouvelle approche territoriale, le gouvernement vise plutôt à mettre en place des services ciblés pour faciliter l'intégration sociale et en emploi des pauvres, alors que la pauvreté est une question de respect des droits et du partage de la richesse. L'ATI est présentée comme «LA» solution à la pauvreté. Or, cette solution n'offre pas un réel soutien comme le font les services sociaux et publics.

La démarche de consultation gouvernementale vise à toute fin pratique à organiser l'approche territoriale intégrée. Évidemment, le document ne fait pas mention de nos revendications historiques axées sur les droits des personnes (hausse des prestations d'aide sociale, fin des catégories, pas de hausses des tarifs des services publics, etc).

En conclusion...

Tel que présenté, le prochain plan de lutte à la pauvreté s'inscrit dans le processus de désengagement de l'État qui délègue ses responsabilités au communautaire et au secteur privé. Cependant, comme les causes de la pauvreté sont principalement structurelles, c'est-à-dire que leurs sources se trouvent dans les structures actuelles de nos sociétés, il faut une approche qui remet en question ces structures.

Or, l'ATI ne peut en aucun cas s'attaquer aux causes de la pauvreté et se limite à en atténuer certains effets. Si ce soulagement doit être mentionné, il appert qu'en l'absence d'une stratégie nationale s'attaquant aux causes de cette pauvreté, nous

ne pouvons prétendre que l'ATI nous mènera vers une société où il y a moins de pauvreté.