



Liaison CACIS

Numéro 5, Printemps

Chaire Approches communautaires et inégalités de santé FCRSS/IRSC

Numéro spécial
sur le
Forum de CACIS

**Comprendre les
inégalités sociales
et de santé en vue
de les réduire
tenu le
16 février 2006**

« La solidarité consiste à assurer l'accès pour tous aux ressources qui permettent de disposer d'une véritable liberté » inspiré de Amartya Sen, Prix Nobel d'économie, cité par Paul Bernard

Le bulletin de liaison est publié 2 fois l'an. Il est disponible sur notre site internet de même que les présentations du Forum : www.cacis.umontreal.ca

Dans ce numéro :

- | | |
|---|---|
| Parcours de vie et régimes providentiels | 1 |
| Quand l'action gouvernementale devient une cause de la pauvreté, que peut-on faire? | 2 |
| Quelle est la place des acteurs communautaires dans le processus politique au Québec? | 2 |
| L'action des villes dans le développement social : quelques enjeux | 3 |
| L'action en réseaux : pistes de réflexion | 3 |
| La dynamique sociale se répercute-t-elle sur la santé des populations? | 4 |

Parcours de vie et régimes providentiels

Paul BERNARD, Sociologie, Université de Montréal

Dans les sociétés avancées, les principales ressources pour le développement social sont la santé, l'éducation et la sécurité économique qui sont fortement interreliées et qui balisent le parcours de vie des individus, des familles et des communautés.

L'approche des parcours de vie s'appuie sur quatre principes :

• *La vie se déroule dans le temps.* Les individus bâtissent leur avenir sur la base des contraintes et opportunités qui découlent de leur passé. Ce processus est itératif et cumulatif et les avantages ou désavantages initiaux sont souvent amplifiés au cours du temps.

• *La vie est faite de multiples aspects.* Les individus utilisent, et accumulent ou perdent, diverses formes de « capital » au cours de leur vie. Les trois ressources élémentaires (santé, littéracie, sécurité économique) peuvent être considérées à la fois comme cause et conséquence l'une de l'autre tout au long de la vie. À travers leurs réseaux sociaux, les individus peuvent aussi mobiliser des ressources supplémentaires pour eux-mêmes, leur famille ou leur communauté.

• *Les vies des individus sont interreliées.* Ceci en grande partie par le biais des relations familiales et intergénérationnelles, ce qui signifie que les parcours de vie individuels sont profondément affectés par les parcours de vie des membres de leur famille, et vice-versa.

• *Les vies se déroulent dans des communautés locales.* Les communautés offrent un niveau variable d'occasions (emplois, qualité des écoles et des garderies, sécurité



Panel du matin : Maria De Koninck, Paul Bernard, Pascale Dufour et Jocelyne Bernier, animation

physique, qualité de l'environnement, accessibilité des commerces) et un niveau variable de soutien (sociabilité, organismes communautaires). Ces ressources ont évidemment un effet sur les trajectoires des résidents, particulièrement pour les populations dont les moyens de déplacement sont plus limités, comme les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées et les personnes pauvres.

Les gouvernements provinciaux et nationaux jouent un rôle clé dans les parcours de vie, notamment par les régimes providentiels qu'ils adoptent. L'un des buts principaux des politiques publiques est d'éviter que l'interaction de ces facteurs ne mène à une exclusion sociale irréversible. Le développement de politiques publiques qui tiennent compte des parcours de vie présente donc plusieurs défis : le défi des effets indirects des politiques, le défi des effets à long terme, le défi de concevoir des politiques en fonction des familles, des ménages et des communautés.

Les régimes providentiels sont des façons différentes, à l'échelle des sociétés, de diviser le travail de production et de distribution du bien-être et, pour ce faire, d'articuler l'action de quatre piliers du bien-être que sont : le marché, l'État, la famille et la communauté. Il existe des différences

entre les sociétés dans leur approche des parcours de vie.

• *L'approche libérale* considère que les individus et les familles dépendent surtout d'eux-mêmes au cours de leur vie, avec une protection sociale minimale et conditionnelle et des incitatifs distribués de façon très inéquitable.

• *L'approche conservatrice* s'efforce d'agir sur des risques spécifiques importants dans le but de maintenir la position des individus, et indirectement des familles, au cours de leur vie.

• *L'approche sociale-démocrate* adopte une vision des risques plus large, basée sur les parcours de vie, en encourageant les individus et les familles à être actifs et en contribuant ainsi à la viabilité du régime providentiel. Une approche qui s'inspire des parcours de vie doit aussi tenir compte des rapports de genre et favoriser l'intégration de différentes populations : les travailleurs vieillissants, les immigrants, les jeunes et développer des services publics et non pas se limiter à des transferts sociaux.

Dans les pays développés, on assiste à un affrontement entre trois modèles de régimes providentiels : 1) un modèle d'activation élevée et d'investissement social qu'on retrouve dans les pays nordiques; 2) un modèle d'activation élevée sans investissement social, dans les pays anglo-saxons; 3) un modèle de générosité fiscalement insoutenable, dans plusieurs pays européens insuffisamment actifs. Ce dernier modèle pourrait évoluer vers les régimes minimalistes des pays anglo-saxons ou bien les régimes qui

(suite page 4)

Quand l'action gouvernementale devient une cause de la pauvreté, que peut-on faire?

Vivian LABRIE, Collectif pour un Québec sans pauvreté

Couvrir ses besoins et sortir de la pauvreté au Québec

Une démarche citoyenne
du Collectif pour un Québec sans pauvreté



Je propose une explication de la société dans laquelle on est en utilisant une métaphore. On parle souvent d'échelle sociale mais si on regarde bien il y a peut-être plus qu'une échelle sociale. Notre société, c'est comme un palier dans lequel il y aurait un escalier roulant qui monte et un escalier roulant qui descend. Vivre la pauvreté c'est comme être en bas de l'escalier roulant qui descend et se faire dire non par quelqu'un qui est dans l'escalier roulant qui monte.

Prenons l'indexation au coût de la vie. L'an dernier, le gouvernement a décidé de n'indexer qu'à la moitié de la hausse du coût de la vie, les prestations d'aide sociale les plus basses, celles des gens jugés avec une certaine aptitude au travail. Pendant ce temps il indexe pleinement le régime fiscal et les prestations des personnes jugées avec des contraintes sévères à l'emploi, ce qui est très correct. Mais pourquoi ne pas l'avoir fait pour les plus pauvres? Avec la première non-indexation, le gouvernement a économisé 14 millions et il a prévu 15 millions dans le budget suivant pour hausser de 1 000 \$ le plafond des cotisations aux REER. C'est là un escalier qui monte et l'autre qui descend.

Dans le même budget, le gouvernement nous annonce qu'il va rétablir la gratuité des médicaments pour les personnes âgées qui ont le supplément de revenu garanti. Bravo on le demandait depuis des années car ces personnes vivent avec 12 000 \$ par année, mais le gouvernement veut attendre que le régime fasse ses frais pour rétablir la gratuité pour les personnes à l'aide sociale qui ont environ 6 400 \$ par année. Où est la logique dans une société qui croit à l'équité verticale et horizontale?

Un dernier exemple pour bien démontrer l'existence des escaliers roulants; il y a quelques années, un juge a décidé que lorsqu'un parent reçoit une pension alimentaire pour son enfant, il ne la déclare pas à l'impôt puisque c'est un revenu pour l'enfant. À l'aide sociale, c'est déduit de la prestation, sauf 100 \$. Tu vis le recul pour toi mais quand tu vois que l'autre escalier en haut monte, pendant qu'on t'en a pris, ça fait un deuxième effet.

Ces escaliers se reproduisent sur une large échelle. Quand les personnes en situation de pauvreté ont rencontré les parlementaires il y a 2 ans, elles ont dit : « *Au lieu de vous acharner à nous faire monter des escaliers qui descendent, occupez-vous donc des escaliers!* » C'est ça je pense agir sur les questions de système. Il ne s'agit pas d'une question de savoir; le rôle de la pauvreté comme facteur déterminant de la santé et l'impact négatif des inégalités de santé dans nos sociétés sont de mieux en mieux documentés. On est devant une question d'usage du pouvoir d'agir. La Coalition pour un Québec sans pauvreté propose plusieurs moyens d'action.



Quelle est la place des acteurs communautaires dans le processus politique au Québec?

Pascale DUFOR, Science politique, Université de Montréal

Diverses stratégies d'actions sont possibles :

- *La confrontation* repose sur la création d'un rapport de force avec l'État pour briser l'inégalité de la représentation. Par exemple : l'action directe de chômeurs revendiquant la gratuité des transports en commun. Cette stratégie présente un coût élevé pour les militants mais une efficacité maximale pour ce qui est de la représentation d'intérêts non pris en compte par l'État.

- *Le partenariat* signifie devenir co-acteur de la décision publique en espérant graduellement obtenir gain de cause, participer à des consultations, produire de la connaissance, proposer des alternatives et faire du travail d'influence auprès des décideurs. Par exemple : des groupes de femmes qui se positionnent comme « expertes » du dossier de la violence envers les femmes. Cette stratégie comporte un risque de reproduction des positions dominantes et de perte d'autonomie face à l'État.

- *Le partenariat-confrontation* implique d'accepter la participation à des instances publiques mais de conserver une marge de manœuvre pour pouvoir adopter des stratégies de confrontation. Par exemple : des groupes qui

défendent le droit au logement dans les instances publiques ET favorisent l'action directe sur certains dossiers.

Au Québec, l'inclusion progressive du milieu communautaire dans le processus politique a favorisé la stratégie du partenariat au détriment des deux autres, mais depuis 2000, de nouveaux réseaux d'acteurs apparaissent, qui viennent bousculer les pratiques plus « routinisées » des groupes communautaires devenus des partenaires, par exemple dans le milieu du logement, le milieu altermondialiste ou le milieu des réfugiés et sans papier.

Dans ce contexte, l'exemple du processus d'adoption de la Loi pour l'élimination de la pauvreté (loi 112) comporte des aspects innovants : l'expertise mobilisée est celle des personnes démunies; l'activité législative devient une action militante; le processus politique dans son ensemble est réapproprié par les citoyens et les acteurs impliqués. Ce fut un processus d'apprentissage pour les personnes directement concernées, pour les groupes impliqués et pour les fonctionnaires et les décideurs politiques touchés par la mobilisation.

Le bilan de cette démarche peut mettre l'accent sur un point de vue critique : rien n'a véritablement changé et des revendications concrètes comme celle du barème plancher n'ont pas été adoptées; les gains symboliques ont été de courte durée considérant la dernière réforme du système de sécurité du revenu; les gains pour les personnes ont pu aussi devenir avec le temps un facteur de démobilisation. Le bilan comporte aussi des éléments positifs : ce fut une expérience originale de mobilisation de personnes qui ont peu accès au processus politique et à la représentation de leurs intérêts; la stratégie n'était pas une de partenariat, ni de confrontation, mais de l'action politique directe. Plus que la finalité (la Loi), le processus de mobilisation en valait la chandelle et la Loi pourra servir de levier d'actions futures dans un contexte politique plus favorable.

En conclusion, un partenariat inégal présente un réel danger pour l'autonomie et la force d'action des acteurs communautaires; des solutions innovantes de mobilisation existent mais seules elles ne suffisent pas à garantir un impact concret et direct sur l'inégalité de ressources et /ou de représentation. Il est nécessaire de conserver ou de créer un pouvoir de confrontation avec l'État.

L'action des villes dans le développement social : quelques enjeux

Marc BOUCHER, Directeur, Direction de la sécurité du revenu et du développement social, Ville de Montréal

La structure municipale montréalaise a subi d'importantes transformations : fusion des municipalités de l'Île de Montréal (2001), référendums sur les défusions (2004) et reconstitution de quinze municipalités (2006). De plus, un nouveau palier régional a été instauré : l'agglomération. Le décret adopté par le gouvernement du Québec en décembre dernier vient préciser, entre autres, que les contributions municipales et la gestion d'ententes et de programmes gouvernementaux de lutte contre la pauvreté sont désormais de la compétence de l'agglomération. Parallèlement, la municipalité s'est vue confirmer un rôle en matière de développement social avec l'obligation de développer un plan d'action. Le développement social est ici compris comme le renforcement des conditions permettant aux individus et aux collectivités de développer pleinement leur potentiel, de participer activement à la vie sociale et de tirer leur juste part de l'enrichissement collectif. Le rôle de la ville par rapport au gouvernement demeure encore flou à bien des égards. De cette première question, découle celle de l'articulation entre les mesures spécifiques ou ciblées et les mesures universelles.

Un premier enjeu est évidemment la dépendance des villes envers les gouvernements supérieurs, tant au point de vue des ressources financières que des lois qui régissent le champ d'action municipal. Bien que Montréal revendique depuis plusieurs années la reconnaissance de sa

spécificité et du rôle majeur de la municipalité dans le développement régional et local, elle n'en reste pas moins dépendante des décisions et des transferts de fonds gouvernementaux.

Le deuxième enjeu concerne les profonds changements dans les façons de faire et dans le partage des responsabilités que suppose l'approche d'intervention intégrée prônée par la Ville et plusieurs acteurs. Le passage d'une action spécialisée à une approche d'intervention intégrée, basée sur une appropriation par les acteurs locaux, est un difficile apprentissage. Il exige notamment une implication soutenue et une grande souplesse de la part d'institutions publiques, dont les interventions sont souvent cloisonnées et peu adaptées aux contextes locaux particuliers. Il suppose également un partage de l'expertise et du pouvoir de décision au profit des communautés locales.

Un troisième enjeu est celui du renforcement des communautés locales. De l'avis de plusieurs, l'action doit reposer sur une définition locale des besoins et des moyens et une prise en charge collective. Bien que louable, cette approche participative impose aux communautés des efforts importants en terme d'organisation, de concertation, de mobilisation et d'intégration avec les autres niveaux décisionnels. On peut se demander s'il est réaliste d'exiger de tels exploits de communautés locales aux ressources souvent limitées.

Un autre enjeu concerne le choix d'intervenir sur la base de territoires ciblés. Une approche territoriale est intéressante dans la mesure où elle permet de concentrer des ressources et des actions sur un même territoire et, ainsi, investir massivement pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Elle permet de mieux articuler les différentes interventions et d'en optimiser les retombées tout en favorisant une meilleure adéquation entre les besoins propres à un milieu et les interventions publiques. Toutefois, l'approche ciblée est également source d'iniquité dans la mesure où elle n'offre pas les mêmes opportunités aux personnes résidant à l'intérieur des secteurs prioritaires et celles résidant à l'extérieur. Il importe donc de considérer l'intervention territoriale comme une valeur ajoutée là où la situation exige une intervention massive, en complément d'un ensemble de mesures universelles.

Dans cette optique, l'action des villes est indissociable de celle des gouvernements supérieurs. Plus encore, l'action municipale devrait s'articuler dans une stratégie de développement globale à l'échelle de la région, coordonnée par le gouvernement du Québec et interpellant différents partenaires. Le contexte actuel marqué par des ententes fermées, de courte durée, assorties d'une reddition de compte a posteriori, est encore peu propice au développement d'une stratégie régionale intégrée, dont la ville serait un des acteurs clés.

L'action en réseaux : pistes de réflexion

Les réseaux ont la vogue ces jours-ci. Il semblerait qu'une grande partie des activités qui composent les interventions dans le monde communautaire consiste soit à créer, développer, étendre ou maintenir des réseaux. En fait, au-delà d'un système de connections, la notion de réseau lorsqu'elle se conjugue sur un mode d'action revêt une signification riche et diversifiée. Il y a selon moi trois façons de parler des réseaux. Les réseaux intersectoriels représentent certainement l'une des formes les plus courantes des réseaux. Ceux-ci constituent une réponse à la constatation que ce sont les mêmes personnes qui frappent à toutes les portes et qui sont bénéficiaires des programmes. L'action intersectorielle relève d'une logique bureaucratique qui implique qu'on a déjà défini les choses en secteur. Le communautaire ne pense pas de façon intersectorielle, il pense de façon territoriale, en réseau, de façon déjà intégrée. Il y a aussi des réseaux inter-réseaux lorsque des gens provenant de l'institutionnel, du communautaire et du privé se regroupent; alors on a affaire à des ressources et des intérêts qui sont différents et qui

demandent à se reproduire. Enfin, la troisième représentation des réseaux concerne les relations entre les divers niveaux de décisions; tout le système de reddition de compte et de planification qui va du local, au régional, au national et à l'international.

En plus de cette richesse de représentation, il me semble que deux autres notions connexes sont mal développées lorsque l'on conçoit l'action à partir de la notion de réseau. La première est celle du jeu de la coopération. C'est un point de passage obligé : jouer de façon coopérative, ça veut dire partager ses bénéfices et dépasser ses intérêts immédiats, ce qui n'est rendu possible que par la présence d'objectifs qui transcendent les intérêts individuels. Pour que le jeu se joue correctement, il y a aussi des conditions, des règles du jeu, telles l'égalité d'accès à l'information, la capacité d'établir des stratégies communes. Le jeu de la coopération lorsqu'il est idéalisé mène à des désillusions. De plus, les réseaux sont faits d'acteurs qui proviennent d'une société stratifiée et les réseaux sont le

reflet de ces stratifications. Lorsqu'on est en réseau, on ne peut donc pas faire abstraction de ce qu'on représente, ce qui interfère inévitablement avec les conditions de la coopération.

La deuxième notion, c'est celle de plaque tournante. Un réseau ne fonctionne que dans la mesure où des plaques tournantes concentrent certaines interactions qui permettent à deux points d'être reliés avec un minimum d'intermédiaires tout en gardant un maximum de flexibilité. Dans nos milieux, dans nos actions, cette notion de plaque tournante n'est pas souvent concrétisée. Il existe peu d'espaces dans lesquels les têtes de réseaux peuvent effectivement créer des ponts et raccourcir des distances. C'est l'utilité des plaques tournantes qui font qu'on n'a pas besoin de parcourir tout le réseau pour aller de A à B. Cette notion permettrait de réfléchir à la complexité et au chaos qui nous guette quand on se met à réfléchir à des réseaux de réseaux intersectoriels, inter-réseaux et multi-niveaux.

Louise POTVIN, titulaire CACIS

Chaire Approches communautaires et inégalités de santé FCRSS/IRSC

GRIS / Université de Montréal
C.P. 6128, Succ. Centre-ville
Montréal (Québec) H3C 3J7
Téléphone : (514) 343-6111, poste 1 - 3778
Télécopie : (514) 343-2207
Courriel : inegalites-sante@umontreal.ca

RETROUVEZ-NOUS SUR LE WEB!
WWW.CACIS.UMONTREAL.CA

À surveiller

Colloque organisé par la CACIS dans le cadre du 74^e Congrès de l'ACFAS à l'Université McGill
Jeudi 18 mai 2006 – de 9 h à 17 h

Thème : « *Pratiques et théories des espaces de concertation en santé publique* »



Qu'est-ce qui détermine la santé du public ?

What Determines the Public's Health?

97^e Conférence annuelle de l'ACSP
Vancouver, 28 au 31 mai 2006

La dynamique sociale se répercute-t-elle sur la santé des populations?

Maria De KONINCK, Sociologue, Université Laval

Une équipe multi-institutionnelle et multidisciplinaire, accompagnée d'un comité avisé composé d'acteurs du milieu, a tenté de comprendre l'influence conjuguée de trois milieux de vie sur la santé : le milieu familial, le milieu de travail et le milieu de résidence. L'étude (de 2002 à 2006) a porté sur 3 territoires locaux relevant d'une même région administrative : un se situait dans un quartier défavorisé de centre-ville, un autre en banlieue et le dernier en milieu rural. Cette recherche empirique a jumelé approche quantitative (banques de données, enquête populationnelle) et approche qualitative (enquêtes terrains avec informateurs-clés et entrevues individuelles).

La sélection de ces 3 territoires a été réalisée grâce aux indices de défavorisation développés par Pampalon et Raymond, le profil socio-économique du centre-ville se rapprochant de celui du milieu rural, alors que le profil sociosanitaire de ce dernier se rapproche de celui de la banlieue. Les données recueillies ont permis de préciser l'ampleur des différences existant non seulement entre les territoires mais aussi à l'intérieur de chacun. Par exemple, pour l'espérance de vie en santé il y a entre certaines unités de voisinage, un écart allant jusqu'à plus de 10 ans.

Selon l'enquête populationnelle, la perception de problèmes sociaux et environnementaux dans le milieu et le fait d'avoir un faible sentiment de contrôle sont nettement plus forts au centre-ville que dans le milieu rural ou la banlieue. De même, la perception d'une faible cohésion sociale y est plus fréquente. Des analyses multi-niveaux ont montré que le fait de vivre dans le centre-ville se traduit par une perception davantage négative de son état de santé.

Des différences existent également sur le plan de l'ancrage dans le territoire, à savoir les formes d'appropriation, la mobilité, le sentiment d'appartenance et les trajectoires résidentielles. En milieu rural, les résidents sont en grande majorité propriétaires et occupants de maisons, tandis qu'au centre-ville, ce sont les locataires qui sont majoritaires et la mobilité résidentielle (déménagements) y est beaucoup plus élevée. En milieu rural, où le sentiment d'appartenance est plus fort, les personnes natives y sont également majoritaires.

« *Qu'est-ce qui vous a amené-e à vivre ici?* » était la première question posée en entrevue individuelle. Cette entrée en matière s'est révélée féconde pour faciliter le récit et accéder aux trajectoires familiales, professionnelles et domiciliaires des participantEs. Pour ceux du centre-ville, le choix d'y habiter est lié à l'accessibilité des logements et des services, alors qu'en milieu rural et en banlieue, ce sont les racines familiales ou un projet familial qui sont davantage évoqués. En milieu rural, les liens sociaux et familiaux apparaissent davantage imbriqués et territorialisés : la famille est très présente, tout le monde se connaît. En banlieue, si les liens sociaux apparaissent plus faibles, par contre, on surveille les maisons des uns des autres.

Les formes de sociabilité diffèrent, les liens familiaux, les relations de voisinages sont plus ou moins présents/distants selon les territoires, ce qui se constate également dans la vie associative. Ainsi, dans le centre-ville ce sont les organismes de services communautaires (d'entraide et de soutien) qui dominent; alors qu'en banlieue et en milieu rural, ce sont les organismes de loisirs, les clubs sociaux étant

particulièrement nombreux en milieu rural. Lorsque les liens sociaux sont plus lâches, les personnes plus isolées et dans le besoin, la vie associative apparaît davantage orientée par la préoccupation de maintenir une cohésion et de parer aux urgences que par celles de divertir.

Les milieux de vie et les trajectoires de vie ont des effets sur la santé. Mieux les connaître fournit une perspective intéressante pour l'action. Vivre dans un milieu qui rencontre certains critères, un milieu où on aime vivre se conjugue au sentiment d'avoir un contrôle sur sa vie et potentiellement à un certain engagement dans sa communauté, d'où le lien à établir entre l'individuel et le collectif. Si le milieu de vie correspond aux aspirations, cela semble augmenter les possibilités d'avoir un sentiment de contrôle à la fois personnel et communautaire.

Suite de la page 1

misent sur l'activation dans le marché du travail et dans toute la société via l'investissement social comme dans les pays nordiques. Avec cette dernière perspective, les régimes ne sont plus simplement un poids qui devient difficile à supporter par les finances publiques mais une occasion d'investissement social. L'avenir passe par un renforcement mutuel entre développement social et développement économique, par le développement de services publics et non pas seulement de transferts et par l'inscription, dans les politiques publiques, d'une perspective des parcours de vie afin de développer de nouvelles cibles de l'investissement social misant sur l'intégration.