

10 MARS 2023

# AVIS

Déposé à la Direction régionale de santé publique de Montréal

Dans le cadre de la révision du *Programme de soutien à la sécurité alimentaire*  
(Accès aux fruits et légumes, mesure 1.2)



**RIOCM**

Regroupement intersectoriel  
des organismes communautaires  
de Montréal

# TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION .....	2
À PROPOS DU RIOCM .....	2
FINANCEMENT .....	3
Récurrence du financement .....	3
Montant du financement .....	3
CONCERTATION.....	4
Pouvoir d’agir des communautés .....	4
Financer la concertation .....	5
ADMISSIBILITÉ DES PROJETS.....	6
Critère d’exclusion .....	6
Clarification du vocabulaire et des intentions .....	7
SÉLECTION DES PROJETS.....	8
Territoires ciblés.....	8
Comité de sélection .....	8
CONCLUSION .....	9
ANNEXE 1 : Liste des recommandations.....	10
ANNEXE 2 : Revendications communautaires liées aux financements.....	11

## **INTRODUCTION**

Le présent avis est le fruit d'une consultation menée le 20 février 2023 par le Regroupement intersectoriel des organismes communautaires de Montréal (RIOCM) auprès de ses membres œuvrant en sécurité alimentaire. Il rassemble les principales recommandations des groupes communautaires montréalais concernées par la mesure, appuyées par des exemples concrets.

Notons d'emblée que les conditions de consultations n'étaient pas optimales; les délais de consultation trop courts ainsi que les documents de préparation transmis tardivement ont affecté la préparation de la consultation et la mobilisation des groupes. Deux personnes sourdes n'ont pu participer aux discussions en l'absence d'interprète en langage des signes québécois (LSQ) en raison d'un préavis trop court pour réserver les services.

## **À PROPOS DU RIOCM**

Le Regroupement intersectoriel des organismes communautaires de Montréal réunit plus de 350 organismes communautaires de Montréal œuvrant majoritairement en santé et services sociaux, mais aussi dans le domaine de la famille, de l'immigration et de la défense collective des droits. À l'instar des autres tables régionales de chacune des régions administratives du Québec, le RIOCM est voué à la représentation des organismes communautaires auprès des différents paliers gouvernementaux et administratifs tout en défendant les principes et valeurs propres à l'action communautaire autonome (ACA).

# FINANCEMENT

## Récurrance du financement

La pérennisation des activités et projets est tributaire du montant du financement et de sa récurrance. Pour le dire simplement : sans financement, les projets ne sont pas viables. De cesser le financement après 3 ou 4 ans, une fois que le projet est bien structuré et implanté dans le(s) organisme(s) et le quartier, crée une grande pression financière chez les groupes, les contraignant à trouver d'autres sources de financement ou de cesser l'initiative.

**« On ne demanderait jamais à une entreprise privée sous-financée d'être autonome après 4 ans. Or, c'est ce qu'on demande aux groupes. »**

## Montant du financement

Le montant total de l'enveloppe s'élève à environ 700 000\$. Ce financement est nettement insuffisant pour agir de façon structurante sur les 34 territoires de la région. Cette insuffisance de fonds a pour effet de créer des tensions entre les groupes, parfois d'un même quartier, et entre les quartiers. Il place les groupes en compétition plutôt que de les inciter à collaborer. L'intention de réduire le nombre de projets (de 18 à 10-11) et d'en augmenter le financement relève d'une bonne intention, mais sans rehaussement substantiel de l'enveloppe, une grande part des besoins resteront non comblés.

**« C'est du saupoudrage d'argent d'une tristesse absolue! »**

## **Recommandations :**

1. Transférer les fonds de l'enveloppe en financement à la mission pour les groupes d'action communautaire autonome dont la mission principale est la sécurité alimentaire.

OU

Rehausser substantiellement l'enveloppe pour permettre le financement adéquat et réccurrent de projets dans tous les quartiers.

# CONCERTATION

## Le pouvoir d'agir des communautés

Le renforcement du pouvoir d'agir des communautés ressort comme un objectif prédominant, au même titre que de lutter contre l'insécurité alimentaire. Il nous semble que l'amélioration de la sécurité alimentaire devrait être l'objectif principal de la mesure. Nous invitons la DRSP à élargir sa compréhension du pouvoir d'agir des communautés. Cet objectif peut selon nous être évalué autrement que par la participation ou l'approbation d'une table de concertation. D'ailleurs, 3 des 4 critères de l'action communautaire font référence directement à cet objectif :

- Être enraciné dans sa communauté
- Entretenir une vie associative et démocratique
- Être libre de déterminer sa mission, ses orientations, ses approches et ses pratiques.

Un organisme d'action communautaire est donc intrinsèquement une communauté, un collectif, un lieu de prise de pouvoir collectif. Les 4 critères d'action communautaire sont d'ailleurs considérés comme des critères d'admissibilité à cette mesure. Pour pousser plus loin, les 4 critères supplémentaires de l'action communautaire autonome s'inscrivent également dans le renforcement du pouvoir d'agir :

- Avoir été constitué à l'initiative des gens de la communauté;
- Poursuivre une mission sociale propre à l'organisme qui favorise la transformation sociale;
- Faire preuve de pratiques citoyennes et d'approches larges axées sur la globalité des situations problématiques abordées;
- Être dirigé par un conseil d'administration indépendant du réseau public.

Les groupes reconnus au PSOC (8 critères d'ACA) en sécurité alimentaire sont donc des lieux de renforcement du pouvoir d'agir des communautés. Il existe de multiples façons d'être enracinés dans sa communauté et de renforcer ce pouvoir d'agir. Cela peut effectivement se traduire par le fait de participer à une table de quartier ou à une table locale en sécurité alimentaire. C'est d'ailleurs une pratique que nous encourageons. Mais elle ne peut en être la seule manifestation reconnue.

Nous sommes en désaccord avec le fait que la DRSP n'analyse qu'un seul projet par quartier, déposé soit par une table de concertation, soit appuyé par celle-ci. Elle peut tout à fait ne financer qu'un seul projet par quartier, mais il n'est pas souhaitable qu'une présélection soit faite par des instances de concertation. Cela les place dans une position de bailleur de fonds et peut nuire à la concertation, qui est, rappelons-le, le cœur de la mission des tables et un objectif central à la mesure elle-même.

Nous portons donc à votre attention les enjeux suivants :

- Il arrive que les visions entre des groupes en sécurité alimentaire et leur table divergent. La table ayant le choix final du projet à déposer, la DRSP prend fait et cause pour cette dernière, peut-être au détriment du groupe du quartier qui détient pourtant l'expertise en sécurité alimentaire.
- Tous les groupes n'ont pas les mêmes moyens d'engagement auprès des concertations. Il est fréquent que les plus petits groupes, pour différentes raisons, consacrent moins de temps à la concertation, faute de ressources humaines disponibles. Ils détiennent pourtant une bonne

capacité à rejoindre leur communauté et à identifier des solutions adaptées, mais pourraient se voir discriminés.

- Les concertations se voyant attribuer le rôle de quasi-bailleur de fonds, la qualité des relations peut être affectée par des relations de pouvoir induites, souvent non souhaitées et surtout non souhaitables.

**« Dans notre quartier, l’enveloppe est devenue très politisée. Pour notre groupe, c’est perdu d’avance. »**

## **Recommandations**

2. Rendre admissibles les projets déposés par des groupes d’action communautaire qui ont une approche de renforcement du pouvoir d’agir des communautés (8 critères d’ACA), avec ou sans lettre de recommandation d’une instance de concertation locale.
3. Permettre le dépôt de plus d’un projet par quartier.

## **Financer la concertation**

S’il est primordial de financer adéquatement les tables de concertation, nous souhaitons rappeler le sous-financement chronique des groupes qui possèdent l’expertise en sécurité alimentaire. Il est crucial que l’argent arrive sur le terrain.

**« On a un financement, notre projet marche bien, la concertation est positive. On a même pu obtenir d’autres subventions! Mais l’argent reste dans les structures et ne descend pas suffisamment dans les projets. »**

**« La DRSP renforce la concertation, et le groupe, lui, devient inexistant. Le financement est-il pour la concertation ou pour les personnes vulnérables? »**

Aussi, un montant de 50 000\$ est amputé depuis plusieurs années pour financer le Système alimentaire montréalais (SAM). Il est surprenant qu’une instance très peu investie par le communautaire, mais composée d’institutions publiques, de membres issus de la société civile (OBNL, chercheurs, institutions philanthropiques, entrepreneurs, etc.), et soutenue par la Ville de Montréal soit financée à même une enveloppe destinée à améliorer la sécurité alimentaire et le pouvoir d’agir des Montréalaises et Montréalais en situation de vulnérabilité face à l’alimentation.

**« Pourquoi la DRSP ne finance-t-elle pas directement la concertation? Là, ils utilisent de l’argent en sécurité alimentaire pour renforcer les tables de quartier et le SAM. Il ne s’agit pas de la bonne mesure. »**

## **Recommandations :**

4. Cesser le financement du Système alimentaire montréalais (SAM) à même l’enveloppe 1.2.
5. Financer adéquatement la concertation locale par des enveloppes dédiées et non via des mesures qui visent à financer des activités directes à la population.

# ADMISSIBILITÉ DES PROJETS

## Critères d'exclusion

Les organismes communautaires qui œuvrent sur le terrain sont les plus aptes à identifier les besoins et les solutions pour y répondre. Plus un programme est contraignant, plus il réduit la marge de manœuvre des groupes et le pouvoir d'agir des communautés.

« Oui, il faut des mesures structurantes, mais il faut aussi nourrir le monde. C'est inacceptable que des gens aient faim dans une société riche. »

« L'approvisionnement en fruits et légumes est important, mais la prestation de services demeure sous-financée. »

Il semble y avoir confusion sur l'interprétation du critère d'exclusion « des activités relevant de la mission de base d'un organisme ». En effet, il importe de distinguer « les activités relevant de la mission » et « les activités financées à l'aide du financement à la mission ». La *mission* de l'organisme est définie dans ses lettres patentes, alors que le *financement à la mission* est un mode de financement défini par le gouvernement du Québec et balisé par de nombreux cadres de référence.

Il va de soi, toutes les activités mises en place par un organisme communautaire s'inscrivent dans sa mission. Comment peut-il en être autrement? Le *financement à la mission*, quant à lui, est une contribution du gouvernement à la réalisation de la mission. C'est un financement qui est « global », c'est-à-dire qu'il finance les activités jugées pertinentes *par l'organisme*, et que ces activités changent pour s'adapter aux besoins. Ce financement ne finance pas des activités spécifiquement identifiées *par le gouvernement*.

Affirmer que « les activités relevant de la mission de base d'un organisme » ne sont pas admissibles revient à dire qu'aucun groupe dont la mission est liée à l'alimentation ne pourrait déposer de projets en lien avec l'alimentation. Ainsi, une table de quartier pourrait refuser de recommander la cuisine collective du groupe en sécurité alimentaire de son quartier, mais recommander la cuisine collective du groupe famille de son quartier, sous prétexte que l'enveloppe ne finance pas les activités relevant de la mission (exemple inspiré d'une situation réelle modifiée afin de maintenir la confidentialité).

Quelle est l'intention de la DRSP avec ce critère d'exclusion? Veut-elle, en fait, dire que l'enveloppe doit servir à financer des activités supplémentaires? De nouvelles activités? Ne pas financer d'activités régulières? À partir de combien d'années une activité devient-elle régulière?

Ce critère semble mal compris, et son application est aléatoire.

### **Recommandation :**

6. Remplacer le critère d'exclusion « les activités relevant de la mission de base » par une expression qui serait mieux comprise par les groupes et les concertations. Le RIOCM est disponible pour en discuter.

## Clarification du vocabulaire et des intentions

Le cadre de référence du programme comprend plusieurs termes et concepts vagues qui nécessitent d'être clarifiés. Les groupes doivent comprendre de quelles façons ces termes se concrétisent sur le terrain et affectent l'analyse des projets.

« Équitable »... envers qui?

« Qu'est-ce qu'un système alimentaire "juste"?»

### **Recommandation :**

7. Simplifier le Cadre. Les critères d'admissibilités et d'attribution des projets doivent être clairs, transparents, connus et compris par tous les groupes et les quartiers.

# SÉLECTION DES PROJETS

## Territoires ciblés

Les critères d'admissibilité et d'attribution des projets doivent être clarifiés, transparents et connus par tous les groupes et les quartiers. On indique, dans les critères d'évaluation, que le processus de sélection veillera à favoriser des territoires où les besoins sont plus importants, auprès des populations plus touchées par des enjeux de sécurité alimentaire.

Sur les 34 territoires identifiés, seulement 10 ou 11 seront acceptés. Quels indicateurs socio-économiques seront considérés? Des territoires sont-ils éliminés d'emblée? Le temps de travail des organismes est précieux, particulièrement en contexte de surcharge de travail et de pénurie de main-d'œuvre. Si la DRSP a l'intention d'éliminer certains territoires en raison d'indicateur socio-économique, il est important qu'elle le communique au groupe lors de l'appel de projets afin de ne pas les faire travailler inutilement.

**« On veut des indicateurs clairs. On ne veut pas perdre notre temps. Si les quartiers sont d'emblée non admissibles, on veut le savoir avant. »**

Dans les déserts alimentaires, les gens ont différentes stratégies pour se nourrir et se déplacer. Les indicateurs utilisés peuvent invisibiliser certaines réalités. Par exemple, un territoire considéré aisé sans toutefois être exempt de personnes en situation de pauvreté pourrait être très mal desservi par les transports en commun, ce qui constitue un obstacle majeur pour accéder aux services. Tout porte à croire que les quartiers qui s'embourgeoisent seront les premiers éliminés.

**« Comment définit-on un quartier défavorisé? La réalité de notre grand territoire est mal comprise : on a à la fois beaucoup de richesse et de grandes poches de pauvretés, sans accès au transport pour sortir des déserts alimentaires. La grandeur du territoire devient un enjeu majeur. C'est très frustrant d'être à la fois éligible et inéligible. »**

### **Recommandation :**

8. Diffuser une liste de territoires ciblés ou une classification des territoires, ainsi que les indicateurs utilisés.

## Comité de sélection

Un comité de sélection mixte, composé de personnes « extérieures » à la DRSP, est une initiative assez surprenante. Des critères de sélection clairs devraient permettre aux fonctionnaires de faire une analyse objective des projets. Le fait de faire appel à des personnes externes relève d'une dynamique de « concours », de popularité, de coup de cœur. Si le processus se veut objectif et qu'il est basé sur un cadre très défini (trop peut-être?), pourquoi les fonctionnaires responsables du dossier ne pourraient-ils pas réaliser ce travail? Cette proposition vient brouiller les intentions de rigueur et soulève inutilement des suspicions d'injustice.

### **Recommandation :**

9. Que les APPR de la DRSP impliqués dans le dossier procèdent à l'analyse et à la sélection des projets à l'aide des critères énoncés dans le Cadre.

## CONCLUSION

Au-delà de nos recommandations, certaines améliorations sont à souligner, telles que le fait de s'intéresser à l'alimentation saine plutôt qu'au simple accès aux fruits et légumes (frais), l'élargissement des activités admissibles, qui étaient assez limitées à 3 activités auparavant, et l'élimination des lettres d'appui de l'arrondissement et du CIUSSS. Il faut toutefois rappeler que cette enveloppe provient du *Plan de lutte à la pauvreté* et qu'elle encourage la mise sur pied de mesures de mitigation sans toutefois s'attaquer aux causes du problème : la pauvreté elle-même, la cherté des aliments, le coût et la disponibilité du transport en commun, adapté ou non.

**« DONNER DES BOUTS DE FICELLES À DES GROUPES  
QUI TIENNENT UN FILET SOCIAL TROUÉ À BOUT DE BRAS,  
ÇA RESTE DU RAPIÉÇAGE. »**

# ANNEXE 1

## SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

1. Transférer les fonds de l'enveloppe en financement à la mission pour les groupes d'action communautaire autonome dont la mission principale est la sécurité alimentaire, ou rehausser substantiellement l'enveloppe pour permettre le financement adéquat et récurrent de projets dans tous les quartiers identifiés.
2. Rendre admissibles les projets déposés par des groupes d'action communautaire qui ont une approche de renforcement du pouvoir d'agir des communautés (8 critères d'ACA), avec ou sans lettre de recommandation d'une instance de concertation locale.
3. Permettre le dépôt de plus d'un projet par quartier.
4. Cesser le financement du Système alimentaire montréalais (SAM) à même l'enveloppe 1.2.
5. Financer adéquatement la concertation locale par des enveloppes dédiées et non via des mesures qui visent à financer des activités directes à la population.
6. Remplacer le critère d'exclusion « les activités relevant de la mission de base » par une expression qui serait mieux comprise par les groupes et les concertations. Le RIOCM est disponible pour en discuter.
7. Diffuser une liste de territoires ciblés ou une classification des territoires, ainsi que les indicateurs utilisés.
8. Simplifier le Cadre. Les critères d'admissibilités et d'attribution des projets doivent être clairs, transparents, connus et compris par tous les groupes et les quartiers.
9. Que les APPR de la DRSP impliqués dans le dossier procèdent à l'analyse et à la sélection des projets à l'aide des critères énoncés dans le Cadre.

## ANNEXE 2

### POSITIONS GÉNÉRALES LIÉES AUX FINANCEMENTS

Les revendications suivantes guident le RIOCM. Il s'agit de principes généraux qui s'appuient sur l'action communautaire autonome.

#### Respect de la Politique nationale en matière d'action communautaire autonome (ACA)

La [\*Politique de reconnaissance de l'action communautaire\*](#), adoptée en 2001, reconnaît l'autonomie des organismes d'action communautaire autonome et leur liberté de déterminer leurs missions, approches et activités. Cela leur permet entre autres d'être des lieux d'expertises développés *par et pour* les communautés. La Politique permet une compréhension de l'action communautaire autonome et de ses pratiques, soit :

- L'éducation populaire autonome
- La transformation sociale
- La vie démocratique
- Une vision globale des problématiques
- L'exercice de la citoyenneté
- L'enracinement dans la communauté

En savoir plus : [\*L'action communautaire autonome en 8 critères\*](#)

#### Reconnaissance de l'expertise des organismes et de leurs regroupements

- Dans la détermination des besoins de la population.
- Dans les actions à entreprendre pour répondre aux besoins identifiés.

Cette expertise est également portée par les regroupements d'organismes communautaires, qui sont mandatés démocratiquement par leurs membres pour les représenter auprès des gouvernements.

#### Partenariat libre et volontaire

La participation à des espaces de concertation ou à des regroupements, pour être totalement libre, ne doit pas être liée à l'obtention ou non de financement.

#### Augmentation du financement à la mission

Un financement suffisant pour combler les besoins de base des organismes : payer le loyer, donner un salaire décent à leurs employé.es, réaliser leurs activités. Le financement global consacré à la réalisation de l'ensemble de la mission plutôt qu'à des activités ou des objectifs dictés par des plans d'action gouvernementaux leur permet d'adapter leurs activités aux besoins des populations et de mettre en œuvre les solutions proposées par les communautés elles-mêmes.

Les besoins s'élevèrent à 110 millions \$ pour les quelque 535 organismes communautaires montréalais en santé et services sociaux.

### **Récurrence des fonds**

Un financement stable à la hauteur des besoins permet aux groupes de se consacrer pleinement à la réalisation de leur mission : faciliter la participation de tous les citoyennes et citoyens à la société vers une plus grande justice sociale, plutôt que de dépenser leurs maigres ressources en recherche de financement.

À défaut de la possibilité d'offrir un financement récurrent, il est bon de viser un financement sur 5 ans.

### **Transparence et équité dans les processus administratifs**

Le processus des appels de projets et d'attribution de fonds doit être connu et prévisible. Le processus administratif et les exigences de reddition de comptes doivent être proportionnels à l'enveloppe octroyée.

### **Délais administratifs raisonnables pour le dépôt des demandes, le versement des fonds et la remise de la reddition de comptes**

Les financements doivent être versés avant le début du projet. La majorité des groupes ne disposent pas de liquidités suffisantes pour avancer les fonds, et le versement tardif met une pression sur l'organisme.

### **Confidentialité des individus**

La collecte d'informations personnelles et confidentielles est un obstacle majeur à la participation des personnes marginalisées. Ces dernières préféreront cesser la fréquentation de l'organisme si on leur demande des informations qu'ils jugent intrusives ou qui portent atteinte à leur dignité. Et cela, même s'il s'agit de services vitaux comme la distribution de matériel d'injection sécuritaire ou de nourriture, par exemple.

### **Autonomie des conseils d'administration (CA)**

L'organisme et ses membres décident, de façon libre et autonome, sans contraintes externes, de sa mission, ses pratiques et ses orientations. Les ministères et les organismes gouvernementaux ont aussi la responsabilité de faire en sorte que cette autonomie soit respectée. Cette autonomie sert à marquer la distance nécessaire entre l'organisme et les pouvoirs publics ou les autres bailleurs de fonds.

### **Respect des processus démocratiques**

Les groupes ont la capacité de rejoindre les populations marginalisées et d'offrir des réponses appropriées, car les personnes concernées font partie intégrante du processus démocratique de l'organisme : elles prennent part aux décisions et orientations (AGA, CA, comité de travail, consultation), et identifient elles-mêmes des solutions à leurs problématiques. Ce mode de fonctionnement est plus long, mais il permet d'avoir une rétroaction toujours actualisée, mise à jour et représentative des enjeux vécus dans une communauté.

### **Respect des délais de consultations**

La consultation dans le milieu communautaire prend du temps, mais elle permet de faire remonter les besoins de la population et des groupes vers les instances décisionnelles, qui pourront ainsi construire des programmes de financement mieux adaptés.

### **Respect des territoires d'intervention**

Ayant été créés à l'initiative des communautés, les territoires couverts par chacun des groupes a peu ou rien à voir les découpages administratifs des CIUSSS, des Centres de services scolaires, des villes ou des arrondissements. Ils correspondent parfois à un quartier, des entités territoriales plus « organiquement » constituées, mais peuvent aussi intervenir sur plus d'un quartier, arrondissements ou villes. La population peut également être mobile et s'impliquer dans un groupe qui correspond à ses aspirations à l'extérieur de son quartier. Rappelons que la participation est libre et volontaire...