

Alliances pour la Solidarité 2017-2023 Fonds québécois d'initiatives sociales

Rapport d'évaluation

Mars 2024

Remerciements

De nombreuses personnes œuvrant aux paliers national, régional et local ont contribué aux travaux d'évaluation des Alliances pour la solidarité 2017-2023, qui ont débuté dès l'automne 2018 et se sont échelonnés sur plus de cinq années. Nous tenons à souligner particulièrement la précieuse collaboration des responsables provinciaux, Martin Chiasson et Marie-Hélène Cauchon, ayant en tout temps facilité l'accès à l'information et la référence aux personnes-ressources. Nous remercions grandement les responsables des coordinations régionales pour leur collaboration et leur disponibilité tout au long des travaux d'évaluation.

Un comité d'évaluation a été rapidement mis en place auquel se sont jointes ponctuellement différentes personnes selon les étapes des travaux d'évaluation :

- Coordonnateur des Alliances pour la solidarité, Direction des politiques de lutte contre la pauvreté et de l'action communautaire;
- Conseillère en action communautaire, Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales;
- Représentant de la Table des préfets de Lanaudière;
- Responsable des dossiers en développement social, Table des préfets de Lanaudière;
- Conseillère en évaluation de projets collectifs et transfert de connaissances, Table des préfets de Lanaudière;
- Coordonnatrice, Alliance pour la solidarité 02, région du Saguenay–Lac-Saint-Jean;
- Chargée de projet, MRC des Appalaches, région de Chaudière-Appalaches;
- Chef de division, Division des sports, des loisirs et du développement social, Arrondissement de Saint-Léonard;
- Conseiller en développement communautaire, Arrondissement de Saint-Léonard;
- Conseiller en développement communautaire - Chef d'équipe, Arrondissement Côte-des-Neiges - Notre-Dame-de-Grâce;
- Conseillère en développement communautaire, Arrondissement Côte-des-Neiges - Notre-Dame-de-Grâce.

D'autres collaborateurs et collaboratrices ont apporté directement leur expertise et leur savoir-faire, éléments essentiels qui ont considérablement enrichi la qualité et la profondeur de l'évaluation :

Co-Spire Conseils, une société de recherche et d'évaluation privée, a apporté un soutien essentiel et une expertise spécialisée à la chargée de projets de la Direction de l'évaluation tout au long du processus d'évaluation. Leur collaboration a couvert toutes les étapes, de la conception du cadre d'évaluation à l'élaboration des outils de collecte de données, en passant par la conduite des entrevues et jusqu'à la rédaction du rapport final d'évaluation.

Conseillère en évaluation à la Direction de l'évaluation, a réalisé des travaux portant sur l'implication des personnes en situation de pauvreté et des experts de vécu dans les mécanismes de mise en œuvre des Alliances 2017-2023.

Communagir, un organisme à but non lucratif reconnu pour son expertise dans le développement collectif, a supervisé la réalisation d'un survol de la littérature en lien avec trois questions d'évaluation sur l'action territoriale et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, mené par Sandy Torres.

Centre de recherche sociale appliquée (CRSA), un organisme à but non lucratif reconnu pour sa contribution au développement du pouvoir d'agir des collectivités et des organisations, a procédé à l'évaluation de douze projets menés dans le cadre des Alliances 2017-2023. Les travaux ont été réalisés sous la supervision de la directrice de l'organisme. Elles ont également réalisé des entrevues de groupe et individuelles auprès des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.

Enfin, il est essentiel de reconnaître la contribution précieuse des participants qui ont généreusement partagé leur expérience et leur point de vue sur les enjeux relatifs à l'action territoriale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Comme souhaité dans cette nouvelle édition des Alliances, nous avons expressément accordé une attention particulière aux personnes directement touchées par leur situation de pauvreté et d'exclusion sociale. Près d'une centaine d'entre elles ont accepté de témoigner de leur expérience et nous les en remercions grandement.

Rédaction

Raymonde Beaudoin, conseillère en évaluation de programme, Direction de l'évaluation, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Nancy Pole, Co-Spire Conseils

Victoria Raileanu, conseillère en évaluation de programme, Direction de l'évaluation, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Édition

Direction générale des communications

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Diffusion

Cette publication est accessible en ligne uniquement à l'adresse :

[Quebec.ca/gouvernement/ministere/emploi-solidarite-sociale/publications](https://quebec.ca/gouvernement/ministere/emploi-solidarite-sociale/publications)

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2025

ISBN : 978-2-555-00580-8 (PDF)

© Gouvernement du Québec

Table des matières

1	CONTEXTE.....	1
2	PRÉSENTATION DES PROGRAMMES	2
2.1	FQIS.....	2
2.2	Les Alliances pour la Solidarité	2
2.3	Composantes principales de la mise en œuvre	3
2.3.1	Raison d'être.....	3
2.3.2	Objectifs de l'intervention.....	3
2.3.3	Nature de l'intervention - Fonctionnement (étapes)	4
2.3.4	Activités.....	4
2.3.5	Acteurs impliqués.....	4
2.3.6	Projets.....	5
2.3.7	Organismes admissibles.....	5
2.3.8	Effets attendus	5
3	MODIFICATIONS APPORTÉES AUX ALLIANCES 2017-2023.....	8
4	MANDAT DE L'ÉVALUATION	9
4.1	Objectifs de l'évaluation	9
4.2	Questions d'évaluation	9
5	HYPOTHÈSES DE TRAVAIL	11
6	SURVOL DE LITTÉRATURE	12
6.1	Introduction	12
6.2	Conclusion	14
7	MÉTHODOLOGIE	15
7.1	Approche d'évaluation	15
7.2	Stratégie d'évaluation	15
7.2.1	Bien saisir les enjeux et prise de contact	15
7.2.2	Évaluation d'éléments de mise en œuvre	16
7.2.3	Analyse de la gouvernance.....	16
7.2.4	Évaluation d'effets des Alliances.....	17
7.2.5	Implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.....	18
7.2.6	Validation des résultats préliminaires.....	18
7.2.7	Force de la stratégie d'évaluation	18
7.2.8	Limites.....	19
8	PRÉSENTATION DES RÉSULTATS.....	23
8.1	Analyse de la gouvernance – sept cas de figure.....	23
8.1.1	Instance décisionnelle régionale	23
8.1.2	Table régionale de lutte contre la pauvreté ou Table de concertation régionale	23
8.1.3	Démarche régionale.....	23
8.1.4	Rôle des partenaires sectoriels régionaux au palier régional.....	24
8.1.5	Instance décisionnelle au palier local.....	25
8.1.6	Rôle des concertations locales au palier régional et au palier local	25
8.1.7	Gestion du FQIS	25
8.1.8	Projets régionaux	25
8.1.9	Projets soumis par les MRC.....	27
8.2	Implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale	27
8.2.1	Méthodologie	27
8.2.2	Fondements de l'implication des personnes vulnérables	28
8.2.3	Importance de l'implication des personnes vulnérables dans les plans de lutte	29
8.2.4	La perspective des acteurs du MESS	30
8.2.5	La perspective des acteurs sur le terrain	32
8.2.6	Perspective des personnes impliquées.....	37
8.2.7	Entrevues réalisées auprès des bénéficiaires.....	46
8.2.8	Analyse croisée.....	49
8.2.9	Conclusion	50

8.3	Correspondance entre les priorités régionales et les projets mis en œuvre	51
8.4	Douze projets évalués	55
8.4.1	Éléments méthodologiques.....	55
8.4.2	Effets des projets	57
8.4.3	Participation citoyenne et celle des PSPES ou experts de vécu.....	59
8.4.4	Projets collectifs, concertés, intersectoriels.....	64
8.4.5	Apprentissages et culture évaluative.....	64
9	ANALYSE TRANSVERSALE	65
9.1	Regard sur les pratiques à partir des hypothèses de travail	65
9.1.1	Contexte.....	66
9.1.2	Hypothèse 1 en relation avec le rôle du Ministère et des répondants régionaux	67
9.1.3	Hypothèse 2 sur le rôle des élus en tant que nouvel interlocuteur au palier régional	70
9.1.4	Hypothèse 3 sur la concertation au palier régional	72
9.1.5	Hypothèse 4 sur l'autonomie des territoires locaux.....	74
9.2	Regard sur Montréal	79
9.2.1	Contexte.....	79
9.2.2	Gouvernance régionale de l'Entente relative aux Alliances 2018-2023	79
9.2.3	Gestion de l'Entente par la Ville et les arrondissements	80
9.2.4	Sélection des projets.....	82
9.2.5	Démarche montréalaise	83
9.3	Discussion	85
9.4	Réponses aux questions d'évaluation	89
9.4.1	Enjeu évaluatif : Mise en œuvre.....	89
9.4.2	Enjeu évaluatif : Pertinence de l'action territoriale	91
9.4.3	Enjeu évaluatif : Gouvernance territoriale	92
9.4.4	Enjeu évaluatif : Cohérence interne	94
9.4.5	Enjeu évaluatif : Efficacité de l'action territoriale (effets)	96
10	CONCLUSION	102
10.1	Perspectives	103
10.2	Enjeux.....	103
10.3	Pistes de réflexion	105
	BIBLIOGRAPHIE	109
	ANNEXE 1 : MESURE 11 DU PAGIEPS	111
	ANNEXE 2 : GUIDES D'ENTREVUES DES COLLECTES DE DONNÉES	112
	ANNEXE 3 : GUIDE D'ENTREVUES AUPRÈS DES « EXPERTS DU VÉCU »	120
	ANNEXE 4 : ATELIER RÉCOLTE DES EFFETS – CANEVAS D'ANIMATION	123

Liste des tableaux

Tableau 1 : Cadre logique des Alliances pour la solidarité 2017-2023.....	7
Tableau 2 : Questions et objectifs de l'évaluation selon les enjeux évaluatifs	9
Tableau 3 : Questions et objectifs de l'évaluation selon les enjeux évaluatifs suivis par la DPLPAC	10
Tableau 4 : Matrice d'évaluation	21
Tableau 5 : Répartition des acteurs rencontrés selon la collecte de données	22
Tableau 6 : Distribution des sept régions selon des dimensions de la gouvernance	26
Tableau 7 : Tableau synoptique selon la forme, les conditions et les effets de l'implication	40
Tableau 8 : Fiche de participation citoyenne.....	46
Tableau 9 : Facteurs facilitants et freins à l'implication des PSPES.....	49
Tableau 10 : Priorités régionales identifiées selon les trois régions	52
Tableau 11 : Priorités régionales et projets régionaux et locaux réalisés dans trois régions	53
Tableau 12 : Projets évalués selon les régions, les populations ciblées et leurs effets généraux	60
Tableau 13 : Pratiques à Montréal et dans sept régions analysées - Alliances 2017-2023	84
Tableau 14 : Réponses résumées aux questions d'évaluation.....	99
Tableau 15 : Éléments principaux en vue de dégager des pistes de réflexion.....	107

Liste des figures

Figure 1 : Stratégie d'évaluation et participants à chacune des étapes	20
Figure 2 : Contexte de mise en œuvre des Alliances 2017-2023	66
Figure 3 : Vecteurs de changement liés au rôle des répondants régionaux des DG-SQ.....	68
Figure 4 : Vecteurs de changement liés au rôle des préfets au palier régional.....	70
Figure 5 : Vecteurs de changement liés à la concertation au palier régional	72
Figure 6 : Vecteurs de changement liés à l'autonomie des territoires locaux.....	74
Figure 7 : Tendances observées dans les pratiques lors des Alliances 2010-2015 et 2017-2023	78
Figure 8 : Perspectives passées et à venir des Alliances pour la solidarité	103

Liste des sigles et abréviations

ARBJ	Administration régionale Baie-James
ATI	Approche territoriale intégrée
CAR	Conférence administrative régionale
CDC	Corporations de développement communautaire
CDEC	Corporations de développement économique communautaire
CEGEP	Collège d'enseignement général et professionnel
CISSS	Centres intégrés de santé et de services sociaux
CIUSSS	Centres intégrés universitaires de santé et de services sociaux
CRCOC	Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire
CRÉ	Conférence régionale des élus
CRSA	Centre de recherche sociale appliquée
CSSSPNQL	Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador
DPLPAC	Direction des politiques de lutte contre la pauvreté et de l'action communautaire
DRSP	Direction régionale de santé publique
DG-SQ	Directions générales de Services Québec
FARR	Fonds d'appui au rayonnement des régions
FLAC	Fondation Lucie et André Chagnon
FQIS	Fonds québécois d'initiatives sociales
FRR	Fonds régions et ruralité
FSTQR	Forum pour la Solidarité de la Table Québec-Régions
GPS	Groupe des partenaires pour la solidarité
IDMS	Indice de défavorisation matérielle et sociale
LPES	Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale
MAMH	Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation
MELS	Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport
MESS	Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
MRC	Municipalité régionale de comté
MSSS	Ministère de la Santé et des Services sociaux
ORH	Office régional d'habitation
PAGIEPS	Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale
PAGLPES	Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2004-2010
PAGSIS	Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015 : le Québec mobilisé contre la pauvreté
PSPES	Personne en situation de pauvreté et d'exclusion sociale
SACAI	Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales
SCT	Secrétariat du Conseil du trésor
SDIS	Service de la diversité et de l'inclusion sociale
TNCDC	Table nationale des Corporations de développement communautaire

Sommaire

Contexte

En décembre 2017, le gouvernement provincial lançait le Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023 (PAGIEPS) réaffirmant ainsi son engagement dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale pour une troisième fois. Reconnaisant l'importance cruciale de l'implication des acteurs locaux et régionaux dans cette lutte, les Alliances pour la solidarité (mesure 11) ont été reconduites, accompagnées d'un soutien financier rehaussé du Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS), soit 160,1 M\$ réparti sur six ans. Lors de l'approbation des normes du FQIS en avril 2018, le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) a demandé au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) d'effectuer une évaluation du FQIS. Compte tenu du lien étroit entre les Alliances pour la solidarité et le FQIS, un cadre d'évaluation englobant les deux « programmes » a été soumis au SCT en décembre 2019.

Les Alliances ont été établies en 2010 dans le but de rapprocher les décisions des milieux et de fournir aux régions les moyens de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. En travaillant ensemble autour d'une vision partagée de ces enjeux et en mettant en commun leurs ressources et expertises, les acteurs territoriaux se dotent d'un levier pour rendre l'action territoriale plus efficace et structurante, tout en favorisant le développement de nouvelles initiatives dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

L'évaluation des Alliances pour la solidarité 2010-2015 avait montré de premiers effets très encourageants. Les Alliances pour la solidarité 2017-2023 s'inscrivaient ainsi en continuité, toutefois dans un contexte fort différent et en mouvance au niveau régional. Cette évaluation vise à porter un regard sur cette deuxième édition des Alliances et à revenir sur son parcours tout en approfondissant ses effets.

Méthodologie

Une stratégie d'évaluation qualitative et participative a été conçue, impliquant des collectes de données échelonnées sur une période de cinq ans auprès des divers acteurs engagés dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Quatre régions du Québec ont été sélectionnées plus particulièrement pour ces collectes : Chaudière-Appalaches, Saguenay-Lac-Saint-Jean, Lanaudière et Montréal (deux arrondissements). Environ 400 acteurs occupant différents rôles ont été sollicités pour partager leur expérience des Alliances 2017-2023. Parmi eux, plus d'une centaine de personnes directement touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale ont été spécifiquement invitées à participer, leur accordant ainsi une place significative dans le processus d'évaluation conformément à la cible 4 du PAGIEPS. Par ailleurs, une analyse de l'implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans les Alliances a été réalisée à partir des bilans pluriannuels fournis par les 17 régions en 2021.

Afin de mesurer les effets globaux des Alliances sur les processus de mobilisation, de concertation et d'organisation des services, des ateliers sur la récolte d'effets, regroupant les acteurs régionaux et locaux, ont été organisés dans les quatre régions. En complément, deux projets pour chacune de ces régions ainsi que deux projets dans la région de l'Estrie ont été évalués, en vue de mesurer des effets directs de l'action territoriale sur les populations ciblées. Pour l'analyse de la gouvernance, quatre autres régions¹ ont été également étudiées, à savoir Abitibi-Témiscamingue, Bas-St-Laurent, Mauricie et Côte-Nord, permettant une meilleure couverture des modèles adoptés.

La force de cette évaluation réside dans la diversité des sources d'information consultées et dans sa portée globale, qui aborde plusieurs enjeux évaluatifs et trace des liens avec les Alliances 2010-2015. Les travaux d'évaluation ont mis en lumière l'essor de l'autonomie des territoires locaux et de l'action locale dans cette seconde édition des Alliances, reléguant parfois au second plan le niveau régional dans certaines régions. Toutefois, l'analyse des pratiques d'action territoriale à l'échelle locale reste en partie limitée, la focalisation de cette évaluation étant principalement dirigée vers les pratiques régionales. Les faits saillants sont présentés à partir des questions d'évaluation liées aux enjeux évaluatifs.

1. En raison du retrait d'une des cinq régions sélectionnées au cours des travaux et de la spécificité de l'entente avec la Ville de Montréal, l'analyse de la gouvernance ne portait initialement que sur trois régions. Reconnaisant l'importance du modèle de gouvernance dans la démarche régionale, il a été décidé par la suite de sélectionner quatre régions supplémentaires pour l'analyse de la gouvernance, en se basant sur le Plan de travail.

Enjeu évaluatif : mise en œuvre

Quels sont les changements apportés aux Alliances pour la solidarité 2017-2023 par rapport aux Alliances pour la solidarité 2010-2015 ? Et quels sont les effets ?

Les Alliances pour la solidarité 2017-2023 ont été mises en œuvre dans un contexte défavorable au maintien d'une continuité avec les Alliances 2010-2015. Les changements structurels survenus en 2015, notamment l'abolition des conférences régionales des élus (CRÉ) et des directions régionales des ministères de la Santé et des Services sociaux (MSSS) ainsi que de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS), ont considérablement complexifié les concertations régionales par l'entremise des Alliances.

Les nouveaux mandataires, en l'occurrence les Tables des préfets, ont souvent adopté une approche davantage axée sur la gestion administrative, s'éloignant ainsi de la démarche de concertation régionale prônée par le Ministère et s'inscrivant en rupture avec les Alliances 2010-2015. L'autonomie des territoires locaux a été le point d'ancrage des Alliances dans toutes les régions. Les élus et les municipalités régionales de comté (MRC) ont ainsi joué un rôle central en tant que décideurs au sein des structures de gouvernance des Alliances. Cependant, leur engagement en tant que partenaires et collaborateurs au niveau de la réflexion et des actions a été très variable et n'est pas assuré pour la suite.

Le rôle de premier plan des Directions générales de Services Québec (DG-SQ) s'est généralement limité à servir d'intermédiaire entre le Ministère et les régions, en transmettant des informations d'ordre administratif. Cette fonction a été globalement bien accueillie par les parties concernées. Cependant, les répondants régionaux ont exercé un leadership variable en tant qu'accompagnateurs dans la mise en œuvre des Alliances et comme intermédiaire pour établir des liens avec les responsables d'autres programmes publics en vue de favoriser l'action intersectorielle.

Enjeu évaluatif : gouvernance

Est-ce que la gouvernance territoriale favorise la participation active de l'ensemble des acteurs concernés incluant les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale ? Et favorise-t-elle une démarche de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale structurante et pérenne ?

Dans les sept régions examinées, une seule gouvernance régionale rassemble des acteurs pertinents de tous les secteurs, bien que limités en nombre, incluant des experts de vécu. Deux autres régions se démarquent sur les sept en ce qui concerne la qualité de la mobilisation de l'ensemble des partenaires régionaux sans toutefois, inclure des experts de vécu au niveau régional. Ces deux régions se distinguent également par leur démarche plus structurée précisant les changements visés et les actions à mener tant au niveau régional que local pour y parvenir. Deux des sept régions n'avaient toujours pas mis en place de table régionale de concertation en 2021 et les MRC pleinement autonomes étaient cosignataires et cogestionnaires de l'entente. Les deux autres régions ont mené une démarche régionale concertée axée sur l'identification des priorités en misant principalement sur l'autonomie des territoires locaux et les actions locales pour répondre à la fois aux priorités locales et régionales.

À savoir si la gouvernance favorise une démarche de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale structurante et pérenne, les résultats de l'évaluation ont révélé une grande diversité dans les approches régionales d'organisation et de gouvernance de ces enjeux, dans le cadre de cette deuxième Alliance. Ces démarches vont d'un leadership rassembleur, adoptant une approche structurante, à une stratégie régionale décentralisée, axée sur la gestion administrative du FQIS, tout en misant essentiellement sur l'action locale de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale.

Les témoignages recueillis mettent en évidence la valorisation par les acteurs locaux de l'autonomie des territoires locaux, bien que dans les régions décentralisées, certains d'entre eux soulignent le besoin d'une concertation régionale plus forte pour approfondir la réflexion et mettre en œuvre des actions régionales. De plus, dans ces régions, certains acteurs locaux se sentent isolés et démunis, leurs progrès dépendant des ressources et des expertises disponibles. Ainsi, selon l'évaluation, les aspects structurant et pérenne des démarches régionales varieraient d'une région à l'autre.

Cible 4 du PAGIEPS : Impliquer des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans les mécanismes de mise en œuvre de toutes les ententes conclues en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

L'analyse des bilans révèle qu'au début de 2021, seulement quatre régions étaient en voie d'atteindre l'objectif d'implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans les mécanismes de mise en œuvre de leur Alliance. Ces régions ont intégré, au sein de leurs tables de concertation régionales et locales, un nombre variable de personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, souvent désignées « expertes de vécu ». Ces personnes ont éventuellement été formées et accompagnées afin de participer aux échanges. Dans certaines régions, des centaines de personnes vulnérables ont été impliquées dans le processus de définition des priorités régionales des Alliances. De plus, plusieurs ont activement participé au processus d'analyse, de sélection ou de conception de projets, selon le mode adopté dans chaque région pour générer des projets.

Huit régions étaient engagées dans un processus de réflexion et d'apprentissage visant à « se pencher sur un modèle d'implication de participation citoyenne », « trouver le modèle le plus adéquat pour favoriser la participation des personnes en situation de pauvreté sans les stigmatiser » ou à « se former sur les principes et outils pour favoriser la participation citoyenne ». En revanche, cinq autres régions s'étaient limitées à consulter les PSPES sur leurs besoins dans le cadre des projets ou les impliquaient dans la mise en œuvre des projets le plus souvent à titre de bénévoles assignés aux opérations. Dans trois régions, il n'était fait aucune mention de l'état de l'avancement des travaux d'implication des PSPES dans leurs bilans et une région indique n'avoir entrepris aucune action pour impliquer les PSPES.

Ainsi, les données recueillies dans le cadre de l'évaluation indiquent que la cible 4 n'est pas atteinte dans plusieurs régions. Bien que de nombreuses PSPES aient participé aux consultations sur les priorités régionales ou locales dans plusieurs régions, leur implication dans toutes les étapes du processus, de l'élaboration du plan de travail à l'analyse, la sélection et le suivi des projets, reste limitée. En outre, peu de PSPES ont participé à la conception des projets au sein des organismes, puisqu'elles sont souvent impliquées après l'obtention du financement.

De même, en raison du caractère encore préliminaire des pratiques expérimentées dans le cadre de l'Alliance 2017-2023, l'analyse ne permet pas de confirmer ou d'infirmer l'hypothèse selon laquelle la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans les mécanismes de mise en œuvre des Alliances permettrait de rapprocher davantage les priorités et les projets retenus des besoins des personnes, en plus d'accroître la pertinence des solutions proposées et l'efficacité des actions entreprises.

Néanmoins, cette deuxième édition des Alliances pour la solidarité a été l'occasion pour la plupart des régions de s'engager dans des processus d'apprentissage et d'expérimentations visant à impliquer directement les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale. Les acteurs des Alliances ont produit une documentation instructive sur les pratiques gagnantes, les obstacles et les facteurs de succès de l'implication. Enfin, le sujet de l'importance de l'implication des personnes directement concernées a été largement débattu au sein des instances des Alliances, s'imposant désormais comme l'un des enjeux territoriaux majeurs de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Les résultats de cette analyse devraient servir de base pour définir des paramètres plus précis concernant l'implication des PSPES dans le cadre du prochain plan de lutte et d'un éventuel renouvellement de la mesure des Alliances.

Enjeu évaluatif : cohérence

Est-ce que les Alliances pour la solidarité ont permis la mise en place de stratégies locales et régionales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, en respect des besoins et du potentiel des milieux ?

Cette question a été abordée principalement sous l'angle de la correspondance entre les actions menées et les priorités identifiées par les milieux, en supposant que les priorités reflètent les besoins. Concernant l'aspect du potentiel des milieux, c'est-à-dire considérant les ressources et les expertises accessibles aux acteurs territoriaux, les données recueillies n'ont pas permis une analyse approfondie au niveau régional et au niveau local. Seules des observations générales ont été dégagées à partir de témoignages, fournissant ainsi des indications sommaires à ce sujet.

Selon les témoignages des acteurs locaux, le respect de l'autonomie locale aurait conduit à une meilleure adéquation entre les besoins, les priorités identifiées et les actions entreprises, en comparaison avec la première Alliance. Dans plusieurs territoires locaux des régions analysées, l'appel d'offres est progressivement délaissé au profit d'une approche concertée où les actions soutenues par le FQIS sont définies collectivement en fonction des priorités identifiées. Par le fait d'impliquer plusieurs acteurs et de favoriser une synergie entre leurs interventions, cette approche favoriserait une meilleure correspondance entre les priorités et les projets.

L'analyse de correspondance entre les priorités et les actions dans trois régions a mis en évidence une cohérence remarquable des actions menées dans la région de Lanaudière, où plus de 90 % des actions, tant régionales que locales, s'alignent sur les priorités régionales établies. Dans cette région, une part plus importante du financement global est consacrée à la réalisation de projets régionaux, soit 25 % par rapport à 10 % dans les deux autres régions examinées. Des projets régionaux sont initiés en synergie avec les actions locales pour chaque priorité régionale identifiée, tandis que dans les deux autres régions, le nombre de projets est limité et ne couvre pas toutes les priorités régionales.

Certains acteurs locaux soulignent à cet égard le déficit de projets régionaux destinés à aborder les problématiques partagées par plusieurs territoires locaux. Cette lacune entraîne une dispersion des efforts, chaque territoire agissant en parallèle plutôt que de coordonner des actions plus structurantes à l'échelle régionale. Cette approche non seulement freine la mise en commun des savoirs et les apprentissages collectifs, mais compromet également une utilisation efficace des ressources et des expertises disponibles, ce qui affecte particulièrement les territoires locaux moins favorisés et plus isolés.

Enjeu évaluatif : effets des actions

Est-ce que les actions territoriales ont amélioré les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale ?

Grâce à une approche globale et participative, la portée des douze projets évalués ne se limite pas aux individus directement touchés par la pauvreté et l'exclusion sociale, mais s'étend également aux intervenants, aux bénévoles, aux citoyens et à la communauté dans son ensemble.

Les projets évalués visent à répondre aux besoins fondamentaux en offrant un accès à des produits essentiels et en permettant aux individus de participer à des activités cruciales pour leur développement et leur autonomie. Ces projets cherchent également à favoriser l'acquisition de nouvelles connaissances et compétences, renforçant ainsi l'estime de soi et l'autonomie des personnes. De plus, la majorité d'entre eux favorisent le mieux-vivre ensemble en créant des environnements sécuritaires et en encourageant la participation citoyenne. Enfin, ils visent à faire connaître, rendre accessibles et adapter les ressources disponibles pour les personnes vulnérables et marginalisées.

Les ateliers sur la récolte des effets ont, quant à eux, mis en évidence les impacts positifs de l'action territoriale de LPES sur les concertations locales, la capacité d'agir ensemble et d'élaborer des réponses à des besoins émergents ainsi que sur le développement et l'organisation des services par une approche concertée.

L'évaluation des effets des douze projets d'une part, et de la récolte d'effets plus globaux, d'autre part, montre des tendances positives. Elle demeure toutefois insuffisante pour répondre de façon exhaustive à la question portant sur la contribution de l'action territoriale. La littérature dans le domaine corrobore les observations faites lors des travaux d'évaluation. Les auteurs s'accordent sur l'impact significatif de l'action locale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans l'amélioration des conditions de vie des personnes directement touchées, le renforcement des organismes locaux, et la promotion du développement de la concertation et du pouvoir d'agir collectif. En somme, l'importance des initiatives locales est mise en avant pour répondre aux besoins spécifiques de chaque communauté.

Cependant, il ressort également de la littérature que les actions de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale sont nécessaires à tous les niveaux de gouvernement pour influencer les systèmes administrés par les différents paliers, tout en reconnaissant la complexité de définir la contribution spécifique de chacun et comment leurs interrelations se renforcent mutuellement.

Conclusion

Indéniablement, depuis les années 2000 et notamment depuis 2010, des avancées significatives ont été accomplies dans le domaine de l'action territoriale de LPES et les Alliances pour la solidarité y ont contribué.

L'action territoriale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est essentielle pour les personnes vulnérables. Elle contribue à améliorer leurs conditions de vie au quotidien pour manger, se vêtir, se déplacer, s'exprimer, socialiser et apprendre sur eux et sur leur milieu.

Cette deuxième Alliance a permis aux territoires locaux d'affirmer leur autonomie et de s'approprier l'action de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale sur leur territoire. Ils ont poursuivi le développement et les avancées amorcées au cours des deux dernières décennies. Toutefois, les avancées des territoires locaux sont variables,

tributaires entre autres des ressources et des expertises disponibles qui, elles, sont inégalement réparties entre ces territoires.

Cette édition des Alliances a également donné une place à l'implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale. Cette place reste encore à être précisée dans les processus et dans l'action cependant, la préoccupation de celles-ci semble s'imposer dorénavant parmi les enjeux territoriaux de la LPES.

Les résultats de l'évaluation soulèvent des préoccupations concernant principalement les pratiques observées aux niveaux national et régional. L'implication des acteurs provinciaux ainsi que de leurs représentants régionaux a été considérablement réduite par rapport à la première Alliance, dans un contexte où des changements structurels avaient déjà affaibli les instances de concertation régionales et les partenariats instaurés dans le cadre de celle-ci. Les orientations liées à la mesure 11 du PAGIEPS ont été abordées de manière variable par les nouveaux mandataires régionaux. Cela a contribué à un éclatement des modèles de gouvernance et de fonctionnement adoptés par les régions, remettant en cause le rôle du palier régional dans la LPES dans plusieurs régions alors qu'une stratégie structurante à ce palier demeure importante pour accroître la cohérence et la portée de l'action locale.

Perspectives

Les conditions de mise en œuvre ont évolué entre la première et la deuxième Alliance, ce qui nécessite une révision du concept des Alliances et, à tout le moins, des paramètres de mise en œuvre des Alliances. Il est clair qu'elles ne peuvent plus simplement suivre la voie tracée par le passé : les conditions ont changé. Il s'agit plutôt de retrouver et de mettre en avant les assises incontournables qui distinguent les Alliances, tout en conservant la souplesse et l'ouverture pour les aspects nécessitant une adaptation aux réalités et aux caractéristiques spécifiques de chaque territoire et de chaque région.

Les perspectives de la 3^e édition des Alliances pourraient inclure un rééquilibrage entre une gouvernance « directive » et une gouvernance d'accompagnement, avec des orientations claires au palier provincial. Au niveau régional, il est également crucial de rétablir un équilibre entre une approche décentralisée et une démarche inclusive impliquant toutes les parties prenantes, tout en respectant l'autonomie des territoires locaux. Cela permettrait aux territoires locaux de maintenir leur indépendance tout en bénéficiant d'un soutien régional favorisant à la fois l'efficacité des actions et les processus d'apprentissage.

Pistes de réflexion

Les Alliances reposent sur la concertation régionale de tous les acteurs concernés par la pauvreté, et c'est cette concertation qui permet de faire émerger une vision partagée de la pauvreté et de l'exclusion sociale, ainsi qu'une démarche régionale dans laquelle toutes et tous se sentent engagés. En renforçant la concertation régionale, les Alliances peuvent bénéficier d'une plus grande légitimité, d'une meilleure cohésion des actions et d'une plus grande mobilisation des ressources, ce qui contribue à accroître leur impact sur le terrain.

Présence du Ministère renforcée

Compte tenu de l'absence d'un organisme régional officiel dédié aux projets régionaux et de l'adoption de modèles distincts par les régions, il est primordial de s'assurer de la compréhension du concept des Alliances en en faisant la promotion et en restant en contact plus étroit avec les régions qui ont une expérience moins longue et ont moins d'acquis dans l'action territoriale de la LPES. Cela souligne l'importance pour le Ministère de fournir un accompagnement adapté aux régions dans la mise en œuvre de la prochaine édition des Alliances, notamment dans les régions où la concertation régionale n'est pas assurée.

Orientations claires

En vue de prévenir une interprétation variable des orientations des Alliances, il convient de détailler davantage l'historique des Alliances, leur raison d'être et leur portée. Dans cette troisième édition des Alliances, il faut définir les cibles spécifiques par rapport aux deux éditions précédentes, donner une perspective de l'action territoriale, spécifier sa place dans les efforts de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, ainsi que sa portée par rapport aux actions exercées au palier provincial. Il faut également fixer les attentes de l'action territoriale. En lien avec ce positionnement plus défini, il est nécessaire de préciser les orientations et leurs visées et la manière dont celles-ci se concrétisent dans les pratiques, de sorte qu'elles ne prêtent pas à interprétation notamment en ce qui concerne la concertation régionale de tous les acteurs.

Mobiliser les élus et les MRC afin de les engager dans la LPES

Considérant l'implication nécessaire des élus et des MRC dans la LPES, des rencontres-échanges entre eux et les responsables ministériels pourraient être envisagées afin qu'ils saisissent mieux leur place non seulement comme décideurs, mais également comme collaborateurs. Une Alliance implique une mobilisation de tous, un partage de pouvoirs et de responsabilités avec les autres acteurs concernés au palier régional, un partage d'idées et une participation active dans l'action. Cela implique qu'ils s'engagent activement dans la LPES. L'apport du personnel des MRC et des élus est apprécié par les autres acteurs lorsqu'ils s'impliquent, que ce soit au palier régional ou au palier local.

Rôle des répondants régionaux

Il convient de revoir le rôle des répondants régionaux et les soutenir davantage. Ils sont appréciés en tant qu'intermédiaires pour la transmission d'informations, mais dans un contexte où un accompagnement plus musclé est nécessaire, ils pourraient ne pas avoir le leadership requis. Pour exercer une influence plus significative auprès des préfets et autres instances régionales, les personnes désignées en tant que répondants régionaux devraient possiblement posséder un statut de haut gestionnaire, tel qu'un directeur d'une direction générale de Services Québec ou un responsable provincial. Cela leur donnerait plus d'autorité et de poids dans leurs interactions avec les autorités régionales entre autres pour réaffirmer l'importance de la démarche qui doit être portée par la concertation régionale dans les Alliances.

Prévoir un financement adéquat pour l'animation des concertations et de communautés de pratiques

Le rôle d'animation des concertations régionales est un aspect essentiel pour favoriser la collaboration, le partage de connaissances et la mobilisation des acteurs autour des enjeux liés à la LPES. Dans le cadre des Alliances et de la LPES, il est crucial de reconnaître l'importance des coordonnateurs régionaux dans le processus. Leur rôle ne se limite pas à la gestion administrative. Ils sont souvent responsables d'animer la concertation régionale, ainsi que la réflexion et la démarche régionale sur la pauvreté et l'exclusion sociale. Leur rôle englobe également des aspects tels que le soutien des territoires moins favorisés en ressources et expertises, l'animation des communautés de pratiques, l'établissement de liens avec les autres régions en vue d'échanger sur les enjeux et les pratiques, etc.

Implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale

Bien que l'implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale soit désormais une préoccupation centrale parmi les enjeux territoriaux de la LPES, il est crucial de tirer des enseignements des expériences réalisées lors de cette deuxième édition des Alliances afin de préciser davantage les paramètres de leur participation. Il est apparu essentiel, entre autres, d'offrir un accompagnement adapté aux personnes afin qu'elles se sentent à l'aise et en mesure de jouer pleinement leur rôle. Il semble qu'il n'existe pas une seule façon d'impliquer ces personnes, mais plutôt plusieurs approches adaptées aux préférences et aux attentes de chacun et chacune dans son parcours de vie. Par ailleurs, il est devenu évident qu'il est important d'attribuer une allocation standard aux participants en fonction de leur implication. Ainsi, afin de garantir la continuité de ces efforts, il serait judicieux de maintenir cette cible lors d'une prochaine édition des Alliances. Toutefois, la cible devra être reformulée pour refléter l'importance d'impliquer les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale à tous les niveaux et à toutes les étapes, dans les processus de concertation, dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets, dans les approches d'intervention, et ce, en respect du rythme et des préférences de chaque personne dans un climat de confiance et de valorisation.

1 CONTEXTE

En décembre 2017, le gouvernement provincial lançait le Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023² (PAGIEPS) réitérant pour une troisième fois son engagement dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Reconnaisant le précieux apport des acteurs locaux et régionaux pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans toutes les régions du Québec, les Alliances pour la solidarité (mesure 11) ont été reconduites, accompagnées d'un soutien financier rehaussé du Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS), soit 160,1 M\$ réparti sur six ans.

Lors de l'approbation des normes du FQIS en avril 2018, le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) a demandé au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) d'effectuer une évaluation du FQIS. Compte tenu du lien étroit entre les Alliances pour la solidarité et le FQIS, un cadre d'évaluation englobant les deux « programmes » fut soumis au SCT en décembre 2019.

La pandémie de COVID-19 ayant fortement impacté le déroulement de la mise en œuvre des Alliances au cours des années 2020 et 2021, les autorités ministérielles ont dû apporter des modifications aux échéances au cours des années qui ont suivi. En février 2022, l'échéance pour la réalisation des projets financés par les Alliances a été reportée de mars 2023 à septembre 2023. En janvier 2023, Chantal Rouleau, ministre responsable de la Solidarité sociale et de l'Action communautaire, annonçait un soutien supplémentaire de plus de 2,3 millions de dollars pour maintenir active la mobilisation des partenaires locaux et régionaux ainsi qu'assurer le suivi des projets soutenus après le 31 mars 2023. Enfin, en avril 2023, dans un communiqué de presse, le gouvernement annonçait le prolongement du PAGIEPS d'un an, soit jusqu'en mars 2024. De même, les Alliances pour la solidarité³ ont été prolongées d'une année, accompagnées d'une enveloppe additionnelle de 26,1 M\$. Pour sa part, la région de Montréal bénéficia d'une somme de 11 M\$.⁴ La planification des travaux d'évaluation a été revue de manière à suivre le rythme des activités dans les régions. À la demande de la Direction de l'évaluation, le SCT a reporté d'un an l'échéance pour le dépôt du rapport d'évaluation en mars 2024. Enfin, à l'automne 2023, le SCT n'exigeait plus le dépôt du rapport d'évaluation à une date précise.

Une Alliance pour la solidarité est une entente signée entre le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et les municipalités régionales de comté (MRC) et les tables régionales de lutte contre la pauvreté désignées ou créées par les élus des 17 régions du Québec⁵. De plus, quatre ententes ont été signées avec les organisations autochtones, soit avec la Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (CSSSPNQL), l'Administration régionale Baie-James (ARBJ), l'Administration régionale Kativik et le Gouvernement de la nation crie de manière à couvrir l'ensemble du territoire du Québec.

L'évaluation des Alliances pour la solidarité 2010-2015⁶ avait montré des effets structurants sur l'action régionale pour la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. L'évaluation de cette nouvelle édition des Alliances vise, d'une part, à faire le suivi de l'évaluation réalisée en 2015 tenant compte des changements apportés au niveau national et régional. Une attention particulière est accordée à l'implication des personnes en situation de pauvreté (cible 4 du PAGIEPS). D'autre part, les travaux d'évaluation visent à jeter un premier regard sur les effets de l'action territoriale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

La première partie du rapport porte sur la description des programmes et la stratégie d'évaluation. La seconde partie présente les résultats et la troisième porte sur l'analyse transversale, les principaux constats dégagés et les pistes de réflexion identifiées pour la suite.

La stratégie d'évaluation comportant plusieurs collectes de données, des documents de travail ont été produits et seront disponibles sur demande.

2. [Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023 – ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale](#)

3. Tenant compte que les Alliances ont été prolongées jusqu'en mars 2024, l'évaluation porte sur les Alliances pour la Solidarité 2017-2024.

4. Gouvernement du Québec, Cabinet de la ministre responsable de la Solidarité sociale et de l'Action communautaire; Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale Lutte contre la pauvreté : 26,1 millions de dollars alloués aux Alliances pour la solidarité au Québec. 3 avril 2023.

5. Dans le cas de la Ville de Montréal et des organisations autochtones, le MESS négocie directement, sur une base historique, avec leurs représentants respectifs.

6. Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Direction de l'évaluation; avril 2015. Évaluation de la mise en œuvre des Alliances pour la solidarité et premiers effets – Rapport final. (Document interne)

2 PRÉSENTATION DES PROGRAMMES

Le FQIS et les Alliances pour la solidarité sont étroitement liés et forment en quelque sorte un seul et même programme gouvernemental. Le FQIS⁷ a été institué par la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale (Loi 112, 2002). Ce fonds est destiné à soutenir différentes initiatives permettant d'atteindre les objectifs de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale a été désigné comme ministre responsable de l'application de cette loi.

2.1 FQIS

Le FQIS est entré en vigueur en 2003, alors que le gouvernement du Québec rendait public son premier Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2004-2010⁸, qui visait à favoriser la mise en place de projets s'inscrivant dans une approche territoriale intégrée (ATI)⁹. Plus précisément, le FQIS devait soutenir des initiatives locales et régionales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, servir de levier dans la mise en commun des ressources du milieu et favoriser des projets novateurs à l'échelle régionale et nationale.

Jusqu'en mars 2010, le FQIS était doté en moyenne de près de 10 M\$ par an. Dans le cadre du Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015 : le Québec mobilisé contre la pauvreté (PSIS), ce fonds a été augmenté à 115 M\$ pour soutenir la nouvelle initiative nationale que représentaient les Alliances pour la solidarité 2010-2015.

Fonds consacrés¹⁰

Dans le cadre du PAGIEPS, ce sont des investissements totalisant 160,1 M\$ qui sont affectés au FQIS pour soutenir la mesure 11 des Alliances pour la solidarité 2017-2023 dont 144,9 M\$ pour les cinq premières années. La répartition a consisté à augmenter de 20,0 % la somme attribuée à chaque région lors du dernier Plan (2010-2015). Cette augmentation représente un montant total de 74,6 M\$. Le solde a été ensuite partagé entre les régions en fonction de l'indice de défavorisation matérielle et sociale (IDMS)¹¹ (95,0 %) et de la densité de la population (5,0 %). À ces montants se sont ajoutés des montants de 2,3 M\$ et de 26,1 M\$ pour l'année 2023-2024 dans le cadre du prolongement des Alliances jusqu'en mars 2024.

2.2 LES ALLIANCES POUR LA SOLIDARITÉ

Les Alliances pour la solidarité sont des ententes en vertu desquelles les organismes signataires, soit les municipalités régionales de comté (MRC)¹², la Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (CSSSPNQL), l'Administration régionale Baie-James (ARBJ), l'Administration régionale Kativik et le Gouvernement de la nation crie, se voient confier la gestion d'une enveloppe provenant du FQIS pour le soutien à la mobilisation et aux projets en région.

Les Alliances pour la solidarité sont nées de la volonté gouvernementale de revoir les stratégies existantes, de rapprocher les décisions des milieux locaux et régionaux pour donner une nouvelle impulsion à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Le gouvernement reconnaissait alors la capacité des acteurs locaux et régionaux d'établir les besoins de leur milieu et de trouver les solutions pour y répondre. Les Alliances pour la solidarité 2010-2015 visaient, par la mobilisation et la concertation encadrées dans une approche régionale

7. https://www.mess.gouv.qc.ca/sacais/soutien-financier/soutien_sacais/fonds-quebecois-initiatives-sociales/

8. Le Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2004-2009 a été reconduit jusqu'en mars 2010 afin de tenir des consultations permettant d'alimenter les travaux d'élaboration du deuxième plan d'action gouvernemental.

9. L'ATI mise sur la concertation et l'harmonisation des interventions des différents acteurs (ministères, organismes, acteurs sociaux, citoyens, entreprises, etc.) œuvrant sur un territoire donné afin d'améliorer les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.

10. Secteur de la solidarité sociale et de l'analyse stratégique, MTESS, 8 mars 2018. *Note d'information – Répartition régionale du FQIS 2017-2023*, préparée par Quynh-Van Tran de la Direction de la recherche et Martin Chiasson de la DPLPAC.

11. L'IDMS est un indice composite qui intègre une dimension économique au sein d'une collectivité (la dimension « matérielle ») ainsi qu'une dimension qui permet de juger du réseau de soutien social au sein de cette collectivité (la dimension « sociale »).

12. La Ville de Montréal et la Ville de Laval, ayant les compétences de MRC, concluront également les ententes directement avec le MESS. (Guide de mise en œuvre des Alliances pour la solidarité)

propre à chaque territoire, à favoriser le développement d'une « alliance » entre les acteurs axée sur les enjeux de pauvreté et d'exclusion sociale sur l'ensemble du territoire québécois. C'est dans ce même esprit qu'ont été reconduites les Alliances pour la solidarité 2017-2023, consolidant ainsi une approche de gouvernance territoriale basée sur l'autonomie des acteurs locaux et régionaux.

2.3 COMPOSANTES PRINCIPALES DE LA MISE EN ŒUVRE

La section qui suit présente sommairement les principales composantes des Alliances, tirée du Guide de mise en œuvre des Alliances pour la solidarité¹³ et décrites en détail dans le cadre d'évaluation élaboré en 2019¹⁴.

2.3.1 RAISON D'ÊTRE

Les Alliances pour la solidarité ont été instaurées à la suite de la reconnaissance par le gouvernement de la nécessité de mobiliser et d'engager les acteurs locaux et régionaux pour intervenir de manière efficace dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion au niveau territorial. Par cette initiative, le gouvernement voulait donner aux régions les moyens de réfléchir ensemble et développer une vision commune partagée par l'ensemble des acteurs concernés, quant aux efforts à déployer pour une efficacité accrue dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale à l'échelle locale et régionale.

Les Alliances pour la solidarité ont une visée différente d'un programme de financement. Une alliance se veut une démarche collective de LPES et l'aide financière accordée vise à développer des actions structurantes dans le cadre d'une stratégie globale de LPES.

2.3.2 OBJECTIFS DE L'INTERVENTION

Les Alliances pour la solidarité 2017-2023 s'inscrivent dans la continuité des Alliances pour la solidarité 2010-2015, par la mise en place d'une approche de gouvernance territoriale et la reconnaissance de l'autonomie des acteurs locaux et régionaux dans la définition des besoins et du potentiel de leurs milieux :

- poursuivre le développement des stratégies locales et régionales en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, basées sur la mobilisation et la concertation de l'ensemble des partenaires concernés et élaborées à partir d'une analyse des besoins et du potentiel des milieux;
- poursuivre la réalisation d'initiatives porteuses ou innovantes en lien avec les priorités des milieux permettant l'amélioration des conditions de vie des personnes en situation de pauvreté, notamment dans les territoires à concentration de pauvreté.

L'implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion, correspondant à la cible 4 du PAGIEPS¹⁵, vient s'ajouter aux objectifs poursuivis dans cette nouvelle édition des Alliances :

- impliquer des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans les mécanismes de mise en œuvre de toutes les ententes conclues en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

La presque totalité des 160,1 M\$ du FQIS est répartie sur l'ensemble du territoire québécois, incluant les territoires autochtones en vue de favoriser la concertation et la participation des collectivités à la réalisation de projets novateurs en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Au total, 21 ententes avec des mandataires régionaux et autochtones ont été convenues, accompagnées d'un levier financier (FQIS) leur donnant les moyens de poursuivre leur mission et contribuer par l'action territoriale à l'effort de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale amorcée au cours des premières Alliances.

13. [Guide de mise en œuvre des Alliances pour la solidarité \(gouv.qc.ca\)](http://gouv.qc.ca)

14. Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale; ALLIANCES POUR LA SOLIDARITÉ 2017-2023 FONDS QUÉBÉCOIS D'INITIATIVES SOCIALES – Cadre d'évaluation, déposé au SCT en avril 2019. (document interne)

15. [Le Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023](#) p. : 48.

2.3.3 NATURE DE L'INTERVENTION - FONCTIONNEMENT (ÉTAPES)

Cinq étapes de mise en œuvre sont prévues :

1. rencontre de démarrage entre le MESS et les comités régionaux d'élus de sélection du Fonds d'appui au rayonnement des régions (FARR)¹⁶ ou une autre organisation responsable;
2. désignation du mandataire responsable de coordonner ou de créer une table régionale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, de mobiliser les partenaires et responsable de la reddition de comptes annuelle et pluriannuelle;
3. signature de l'entente entre le MESS et l'organisme mandataire désigné;
4. octroi d'un premier versement de 70 000 \$ à l'organisme mandataire en vue de la production d'un plan de travail;
5. dépôt du plan de travail et sur approbation par le MESS, un second versement plus substantiel est alors octroyé à l'organisme mandataire, en vue d'enclencher le processus de sélection de projets et de leur réalisation. Par la suite, deux versements seront octroyés annuellement, en avril et en septembre de chaque année, après l'adoption de la reddition de comptes effectuée en juin.

2.3.4 ACTIVITÉS

La mise en œuvre des Alliances pour la solidarité 2017-2023 fait référence, dans un premier temps, à des *activités de coordination, de mobilisation et de concertation*. Les différents acteurs du milieu, incluant les personnes en situation de pauvreté, doivent s'entendre sur une vision et de grandes orientations les ralliant pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Dans un deuxième temps, des *activités de consultation* locales et régionales doivent être effectuées en vue de définir les priorités qui seront retenues dans le cadre des Alliances pour la solidarité 2017-2023 et à partir desquelles sera élaboré le plan de travail régional comprenant les stratégies d'action de lutte contre la pauvreté régionale et locale.

Dans un troisième temps, il s'agit de développer des façons de faire, des structures, des processus et des règles à suivre, en vue de procéder à la sélection, au financement et à la gestion des projets, tout en respectant le cadre normatif du FQIS, mis à jour en avril 2018. Cette étape réfère à des *activités de gestion, d'analyse critique et de reddition de comptes*.

2.3.5 ACTEURS IMPLIQUÉS

Des tables régionales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale sont désignées ou créées par les élus des régions, par l'entremise du comité FARR. Ces tables peuvent avoir été mises en place lors des Alliances pour la solidarité 2010-2015, tout comme ce peut être des concertations nouvellement créées.

Parmi les partenaires interpellés pour se joindre localement ou régionalement, on retrouve les partenaires du secteur municipal (MRC, municipalités) et les élus du secteur public (Directions régionales de Services Québec, Conférence administrative régionale (CAR), les centres intégrés de santé et de services sociaux (CISSS) et les centres intégrés universitaires de santé et de services sociaux (CIUSSS), les offices régionaux d'habitation (ORH), les institutions scolaires (centres de services scolaires, collèges d'enseignement général et professionnel (CEGEPS), universités); ainsi que les élus du milieu communautaire (corporations de développement communautaire (CDC), corporations de développement économique communautaire (CDEC); les organismes philanthropiques; et, les partenaires des milieux des affaires ou des entreprises.

Concernant le MESS, la Direction des politiques de lutte contre la pauvreté et de l'action communautaire (DPLPAC), en collaboration avec le Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS), agissent comme coordonnateurs de la mise en œuvre des Alliances pour la solidarité. Ils réalisent des bilans périodiques et, par l'entremise des directions régionales, accompagnent les organismes mandataires ainsi que les partenaires locaux et régionaux dans leurs démarches.

16. Les FARR sont des comités régionaux de sélection du Fonds d'appui au rayonnement des régions du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH). Ce fonds a été remplacé par le fonds régions et ruralité (FRR).

2.3.6 PROJETS

Les projets admissibles ou ciblés dans le cadre des Alliances pour la solidarité sont « les projets d'intervention en matière de développement social et communautaire, de prévention de la pauvreté, d'aide à l'intégration en emploi des personnes éloignées du marché du travail, d'insertion sociale et d'amélioration des conditions de vie des personnes en situation de pauvreté dans les territoires à concentration de pauvreté [...] les initiatives novatrices qui ont un caractère expérimental ou structurant ainsi que les travaux de recherche en [la] matière » (Guide, page 5).

2.3.7 ORGANISMES ADMISSIBLES

Les organismes admissibles à un financement du FQIS sont

- les personnes morales à but non lucratif;
- les coopératives considérées comme organismes à but non lucratif par Revenu Québec;
- les organismes municipaux, les MRC;
- les conseils de bande, les conseils de villages nordiques, l'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador et la Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador.

2.3.8 EFFETS ATTENDUS

Effets intermédiaires

Le MESS reconnaît l'autonomie des acteurs locaux et régionaux et mise sur *la gouvernance territoriale* dans la lutte contre la pauvreté; les acteurs régionaux et locaux partagent la responsabilité de la gestion du FQIS en conformité aux normes qui y sont associées. La mise en place d'une gouvernance territoriale repose sur *la mobilisation et la concertation de l'ensemble des acteurs* et dans leur capacité à s'entendre sur une vision commune pour aborder la lutte contre la pauvreté sur leur territoire. Dans le cadre des Alliances pour la solidarité 2017-2023, une attention particulière est portée à la *mobilisation et l'implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale* dans les mécanismes de mise en œuvre des ententes.

Le MESS mise sur *l'appropriation de la lutte contre la pauvreté par les acteurs locaux et régionaux*. À cet égard, les acteurs territoriaux doivent, également en concertation, se doter de stratégies locales et régionales de lutte contre la pauvreté, basées sur leurs besoins, leurs priorités, les ressources dont ils disposent et en respect de leurs façons de faire. Le gouvernement mise sur le fait que l'action territoriale (définie par les acteurs du milieu) sera mieux ciblée, mieux à même de répondre aux besoins et aux priorités des populations locales et régionales concernées et sera plus structurante pour la suite des actions sur le territoire.

« *La participation active des partenaires est également centrale pour le déploiement des actions découlant des priorités établies par les milieux.* » Ces travaux en concertation de l'action territoriale devraient avoir un effet *d'apprentissage collectif* et permettre le *développement des capacités collectives d'agir* dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. La démarche structurée et la mise en commun des savoirs des différents acteurs provenant de différents secteurs devraient mener à une ouverture pour mieux aborder la complexité de la pauvreté et, par le fait même, mener à une meilleure connaissance de ses déterminants. Sur le plan de l'intervention, la mise en commun des savoir-faire et la concertation devraient mener au développement de partenariats, d'initiatives intersectorielles, de meilleures pratiques ayant des effets plus structurants et significatifs dans les secteurs priorisés à l'échelle locale et régionale.

Effets ultimes

L'effet ultime recherché des Alliances pour la solidarité est *une contribution significative accrue de l'action territoriale dans la réduction de la pauvreté et l'exclusion sociale et dans le développement des communautés*. Dans un premier temps, il est attendu une contribution directe par l'amélioration des conditions de vie des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale à l'échelle locale et régionale et, dans un deuxième temps, une contribution à l'échelle nationale afin de réduire la pauvreté sur l'ensemble du territoire québécois.

Globalement, les Alliances pour la solidarité misent sur la gouvernance territoriale et une action ciblée sur les priorités. La gouvernance territoriale devrait favoriser la mobilisation et la concertation de l'ensemble des acteurs territoriaux y compris les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale et les mener à se doter d'un fonctionnement qui leur est propre et d'une stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale qui répond à leurs priorités. Quant aux actions, étant en lien avec les priorités territoriales, elles devraient favoriser une action plus signifiante et plus structurante pour le territoire et, de ce fait, apporter une contribution accrue dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, soit améliorer les conditions de vie des personnes à l'échelle locale et régionale.

Le cadre logique présenté au tableau 1 décrit les composantes de mise en œuvre et leurs liens en vue de produire les effets recherchés.

TABLEAU 1 : CADRE LOGIQUE DES ALLIANCES POUR LA SOLIDARITÉ 2017-2023

Problématique	Reconnaissance de la nécessité de mobiliser et d'impliquer les acteurs locaux et régionaux pour une intervention efficace dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion locale.	
Raison d'être	Développer une vision commune partagée par l'ensemble des acteurs concernés, quant aux efforts à déployer pour une efficacité accrue dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale à l'échelle locale et régionale.	
Cibles (2 cibles)	Gouvernance territoriale	Action ciblée sur les priorités des milieux
Objectifs	Dans toutes les régions du Québec incluant les territoires autochtones, poursuivre le développement de stratégies locales et régionales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, basées sur les besoins et le potentiel du milieu.	Financer et réaliser des projets de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale à valeur ajoutée à l'échelle locale et régionale.
	Impliquer les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans la mise en œuvre des Alliances.	
Acteurs responsables	Acteurs porteurs mandataires Collaborateurs : ■ Palier central : SACAIS et DPLPAC ■ Palier régional : Directions régionales de Services Québec et les partenaires régionaux ■ Palier local : Partenaires locaux, dont les organismes promoteurs ■ Personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale	
Nature des actions	■ Activités de coordination et de gestion ■ Mise en place de mécanismes permettant l'implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale ■ Mise en place d'une structure de fonctionnement ■ Consultations régionales et locales sur les besoins et le potentiel des milieux ■ Élaboration d'un plan d'action régional (intégrant les stratégies locales)	■ Mise en place du plan d'action régional ■ Développer des partenariats (ressources, financières matérielles et humaines) ■ Processus de sélection de projets : - Appel d'offres - Analyse des projets - Sélection des projets ■ Réalisation des projets porteurs à valeur ajoutée à l'action actuelle du gouvernement ■ Reddition de comptes
Ressources financières	■ 160,1 M\$ ■ 2,3 M\$ et 26,1 M\$ additionnels pour l'année 2023-2024 et 11 M\$ pour Montréal	■ Une somme réservée à la coordination ■ Le solde du montant attribué en septembre et avril de chaque année soutient les projets
Résultats opérationnels	■ Ententes sur l'ensemble du territoire québécois incluant les organisations autochtones ■ Personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale impliquées dans les mécanismes de mise en œuvre de l'entente ■ Une table de concertation régionale et une concertation locale articulée regroupant tous les acteurs sectoriels publics, communautaires, philanthropiques et privés concernés ■ Plan d'action régional - stratégies régionales et locales	■ Projets réalisés (à valeur ajoutée, nouveaux, signifiants, qui ont une portée par le milieu, impliquant plusieurs acteurs du milieu) ■ Projets et investissements intersectoriels ■ Les partenariats ■ Les clientèles rejointes
Effets intermédiaires	■ Mobilisation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale ■ Consolidation du rôle de l'action territoriale dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et changement systémique dans les façons de faire au palier national ■ Mobilisation des territoires ayant une concentration élevée de pauvreté ■ Apprentissages collectifs et développement des capacités d'agir ensemble	
	■ Appropriation de la problématique de la pauvreté par le milieu ■ Chaque région déploie des stratégies locales et régionales de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale basée sur les besoins et le potentiel des milieux	■ Meilleure connaissance des déterminants de la pauvreté et de l'exclusion sociale ■ Meilleures pratiques de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale ■ Effets structurants et significatifs dans les secteurs priorités ■ Effet levier au niveau financier et des ressources humaines et matérielles chez les partenaires
Effets ultimes des Alliances	■ Les actions menées dans le cadre des Alliances pour la solidarité ont une contribution significative accrue de l'amélioration des conditions de vie des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale à l'échelle locale et régionale. ■ L'action territoriale contribue à l'effort national de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale visant à réduire la pauvreté et l'exclusion sociale.	

3 MODIFICATIONS APPORTÉES AUX ALLIANCES 2017-2023

Les résultats de l'évaluation réalisée en 2015 faisant état d'un faible apport des instances nationales à l'exception du Groupe des partenaires pour la solidarité (GPS). Dans cette nouvelle mouture des Alliances, l'accent est mis sur la gouvernance régionale et l'implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.

Abolition d'instances nationales

Les modifications apportées aux Alliances pour la solidarité 2017-2024 par rapport à la première édition touchent notamment le palier national. Certaines instances nationales n'ont pas été reconduites. C'est le cas du Groupe des partenaires pour la solidarité (GPS), le Forum de la solidarité de la Table Québec-Régions (TQR) et le Comité interministériel pour une action concertée en milieu défavorisé. Ces instances avaient été créées dans le cadre des Alliances pour la solidarité 2010-2015, d'une part, pour soutenir et valoriser l'action territoriale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et, d'autre part, pour favoriser l'assouplissement des règles ministérielles et la modulation de l'action gouvernementale pour permettre aux acteurs territoriaux de mieux réaliser leur mission et faciliter l'action intersectorielle.

Nouveaux mandataires

Tenant compte de l'abolition des Conférences régionales des élus (CRÉ) en novembre 2015, les ententes sont convenues avec les mandataires désignés avec la collaboration des comités FARR. Les mandataires sont responsables de désigner ou de créer la Table de concertation régionale de lutte contre la pauvreté et d'assumer les rôles et responsabilités qui y sont associés notamment, la gestion de l'enveloppe, la mobilisation, le plan de travail et la reddition de comptes.

Répondants régionaux

Les Directions régionales de Services Québec sont mises à contribution pour faire le pont entre le Ministère et les acteurs régionaux. Elles agissent comme répondants régionaux en remplacement des coordonnateurs régionaux des CRÉ lors des Alliances 2010-2015. Leur rôle consiste également à accompagner les régions et les territoires dans la réalisation du plan de travail ainsi que dans la mise en œuvre de l'Alliance.

Implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale

Il est spécifié dans le Guide de mise en œuvre (section Partenariats) que des personnes vivant en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale devront être impliquées dans la mise en œuvre des Alliances pour la solidarité, conformément à la cible 4 du PAGIEPS :

Cible 4 : Impliquer des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans les mécanismes de mise en œuvre de toutes les ententes conclues en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Enveloppe majorée

Les investissements du FQIS à la hauteur de 160,1 M\$ alloués pour 2017-2023 représentent une augmentation de 12,5 % de l'enveloppe comparativement au montant attribué aux Alliances pour la solidarité 2010-2025 (118,5 M\$). Il faut ajouter à cela les sommes additionnelles de 2,3 M\$ et de 26,1 M\$ pour l'année 2023-2024.

Nouveaux organismes admissibles

Les organismes municipaux et les MRC sont admissibles au financement FQIS, ils ont la possibilité de soumettre des projets pour la première fois.

4 MANDAT DE L'ÉVALUATION

La Direction de l'évaluation a été mandatée pour réaliser l'évaluation des Alliances pour la solidarité 2017-2023 - Fonds québécois d'initiatives sociales en décembre 2018 par le SCT. Le cadre d'évaluation de mise en œuvre et d'effets a été déposé en avril 2019.

4.1 OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION

L'évaluation vise globalement à examiner les éléments de mise en œuvre liés aux changements apportés au niveau national et les répercussions au niveau régional en plus de mesurer des effets de l'action territoriale de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale. En outre, comme il s'agit de la seconde évaluation des Alliances pour la solidarité, la Direction de l'évaluation souhaite examiner de manière plus approfondie les contextes régionaux variés et les approches retenues, mieux cerner la valeur ajoutée de ce programme et sa contribution dans l'effort de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

4.2 QUESTIONS D'ÉVALUATION

Les questions d'évaluation ont été élaborées à partir des besoins des parties prenantes et en tenant compte des enjeux évaluatifs auxquels l'évaluation doit s'adresser suivant les recommandations de la Directive d'évaluation du SCT. Les questions d'évaluation sont présentées au tableau 2 selon les enjeux évaluatifs et les objectifs de l'évaluation correspondants à chacune d'elles.

TABEAU 2 : QUESTIONS ET OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION SELON LES ENJEUX ÉVALUATIFS

ENJEUX ÉVALUATIFS	QUESTIONS D'ÉVALUATION	OBJECTIFS
Mise en œuvre	Quels sont les changements apportés aux Alliances pour la solidarité 2017-2023 par rapport aux Alliances pour la solidarité 2010-2015 ? Et quels sont les effets ?	• Décrire et comprendre les éléments de continuité et de rupture avec les Alliances 2010-2015. • Comment les territoires ont composé avec l'interruption des Alliances entre 2015 et 2017. • L'impact de la pandémie covid-19. (Ajout)
Pertinence de l'action territoriale	Quelle est la place de l'action territoriale dans l'effort de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ?	• Identifier les assises des Alliances 2017-2023 • Préciser la valeur ajoutée de l'action territoriale, complémentaire à l'action nationale • Identifier les limites de l'action territoriale.
Gouvernance territoriale	Est-ce que la gouvernance territoriale favorise la participation active de l'ensemble des acteurs concernés incluant les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale ?	• Décrire les différentes pratiques en matière de gouvernance régionale. • Apprécier comment ces pratiques favorisent la participation des acteurs.
	Est-ce que la gouvernance territoriale favorise une démarche de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale structurante et pérenne ?	Apprécier les effets de ces pratiques en termes d'envergure, d'effet structurant et pérenne sur la démarche régionale et locale de lutte à la pauvreté.
Cohérence interne	Est-ce que les Alliances pour la solidarité ont permis la mise en place de stratégies locales et régionales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, en respect des besoins et du potentiel des milieux ?	Explorer le niveau de correspondance entre : • les initiatives soutenues; • les besoins et les priorités identifiés dans le Plan de travail régional; • les ressources disponibles sur le territoire.
Efficacité de l'action territoriale (effets)	Est-ce que les actions territoriales ont amélioré les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale	Apprécier les effets d'initiatives soutenues par le FQIS.
	Est-ce que les actions territoriales ont contribué à l'effort visant à réduire la pauvreté et l'exclusion sociale ?	• Tenter de préciser la valeur ajoutée de l'action territoriale, complémentaire à l'action nationale. • Identifier les limites de l'action territoriale.

Les enjeux évaluatifs relatifs à la conformité opérationnelle ainsi qu'à l'enjeu d'évaluation de l'efficacité opérationnelle font l'objet d'un suivi annuel et sont donc couverts par la DLPAC. Voici les questions d'évaluation liées à ces enjeux et les objectifs respectifs :

TABLEAU 3 : QUESTIONS ET OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION SELON LES ENJEUX ÉVALUATIFS SUIVIS PAR LA DLPAC

ENJEUX ÉVALUATIFS	QUESTIONS D'ÉVALUATION	OBJECTIFS
Conformité opérationnelle	La mise en œuvre des Alliances pour la solidarité respecte-t-elle les normes du FQIS et le Guide de mise en œuvre des Alliances pour la solidarité ?	Vérifier le respect des normes du FQIS dans l'utilisation des fonds et la production des livrables attendus dans le cadre des Alliances pour la solidarité.
Efficacité opérationnelle	Est-ce que des Alliances pour la solidarité sont conclues sur l'ensemble du territoire du Québec, y compris avec les organisations autochtones ? Des actions de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale sont-elles menées dans tous les territoires ?	Mesurer la couverture du territoire québécois par les Alliances pour la solidarité (ententes administratives) et par les actions de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

5 HYPOTHÈSES DE TRAVAIL

Dans le cadre d'évaluation, la théorie du changement a été utilisée pour mieux saisir les composantes actives du cadre logique et afin de voir comment elles opèrent en interaction les unes avec les autres. Les hypothèses qui en ressortent permettent de se donner des points de repère, d'attirer l'attention sur des relations précises entre certaines composantes et sur ce qui se produit par rapport à ce qui est attendu. La théorie du changement est un outil de travail itératif qui évolue au fur et à mesure que les connaissances s'enrichissent, que ce soit à partir de la recension d'écrits ou à partir de l'analyse de données collectées. Des hypothèses de travail ont été élaborées dans le cadre d'évaluation, en se basant sur l'expertise acquise dans le domaine et notamment sur :

- 1) le modèle conceptuel simplifié de lutte contre la pauvreté;
- 2) le cadre logique des Alliances pour la solidarité;
- 3) les principales modifications apportées à l'édition 2017-2023;
- et 4) les résultats de l'évaluation des Alliances pour la solidarité réalisée en 2015.

Trois hypothèses principales formulées autour des concepts d'*ouverture* à mieux comprendre la LPES, d'*appropriation* de l'action territoriale et de la *contribution* de celle-ci dans la réduction de la pauvreté, ont guidé le survol de littérature effectué dans les premières étapes des travaux d'évaluation (voir section 6).

Quatre hypothèses ont été reformulées au cours des travaux d'évaluation en tenant compte des enjeux plus spécifiques aux paliers national, régional et local. Elles ont guidé l'analyse transversale des données recueillies pour jeter un regard sur les pratiques de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale (voir section 9). De plus, une hypothèse portant sur la participation des PSPES est abordée dans le cadre de l'analyse de l'implication des PSPES dans les Alliances (voir section 8.2).

6 SURVOL DE LITTÉRATURE

En vue de soutenir l'analyse et l'interprétation des données recueillies dans le cadre de l'évaluation, un survol de la littérature a été effectué par Communagir en 2020, pour apporter des éclairages complémentaires et plus récent à une première revue de la littérature sur l'action territoriale de LPES réalisée en 2015. Un extrait de celui-ci est présenté ci-dessous. Le texte complet est disponible sur demande.

6.1 INTRODUCTION

L'action territoriale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale au Québec a été redessinée notamment à la suite des trois plans gouvernementaux. Dans le troisième plan, soit le PAGIEPS, la reconduite de la mesure des Alliances pour la solidarité permet de poursuivre le soutien à l'action territoriale de lutte contre la pauvreté. Celle-ci se traduit par le développement de stratégies dans les territoires, basées sur la concertation de toutes les parties prenantes et porteuses d'amélioration des conditions de vie des populations en situation de pauvreté ou d'exclusion. La nouvelle mouture des Alliances explicite entre autres la nécessité d'impliquer les personnes directement concernées dans les démarches territoriales de lutte contre la pauvreté.

Depuis le début des années 2000 en Amérique du Nord, diverses approches qui abordent le développement de manière globale ont été expérimentées dans les territoires. À ce titre, mentionnons les démarches de revitalisation territoriale intégrée et les approches territoriales intégrées au Québec, les approches « Vibrant Communities » au Canada et les « Comprehensive Communities Initiatives » aux États-Unis. Plusieurs études se sont penchées sur l'évolution du développement des communautés, la gouvernance territoriale, la mobilisation des partenaires et la collaboration intersectorielle. Le présent survol de littérature revisite quelques études clés en les analysant sous l'angle de trois questions relatives à l'ouverture de la démarche territoriale, à son appropriation et à sa contribution au recul de la pauvreté au Québec.

Qu'est-ce qui favorise l'ouverture dans la démarche des territoires?

Hypothèse : La mise en commun de savoirs et de savoir-faire induite par la concertation intersectorielle devrait mener : en théorie, à une ouverture pour mieux comprendre et aborder la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (LPES); en pratique, au développement de partenariats, d'initiatives intersectorielles, de pratiques structurantes.

Dans les écrits explorés, la notion d'ouverture n'est pas définie ni abordée de front. Elle peut être mentionnée au détour d'une démonstration ou rester implicite, mais elle n'en est pas moins fondamentale au déroulement des démarches et elle doit être analysée sous différents angles. Globalement, l'ouverture dans la démarche vient avec la confiance, la crédibilité, une vision claire et un cadre souple. Les écrits examinés considèrent certes l'ouverture aux autres, mais aussi plus largement l'ouverture au changement ou aux possibilités qui émergent dans le cours de l'action.

L'ouverture concerne en général les parties prenantes et porte sur leur capacité à apprécier la contribution et la réalité de chacune d'entre elles en dépassant les idées préconçues. L'adhésion à une vision commune au-delà des divergences et la mobilisation des parties prenantes dépendent de leur ouverture. Il apparaît également que la collaboration nécessite de l'ouverture. C'est probablement pourquoi l'ouverture se manifeste particulièrement lors de l'établissement d'une intention commune, de l'élaboration d'un plan de travail, ou encore lors de la constitution d'un réseau. Cependant, elle jouerait un rôle tout au long du processus, de la phase de planification à celle de l'évaluation, marquée, selon plusieurs auteurs, par des apprentissages continus.

Ainsi, ces éléments vont dans le sens de l'hypothèse formulée dans le cadre d'évaluation 2017-2023 selon laquelle la mise en commun des savoirs et des savoir-faire au sein de la concertation intersectorielle favorise une meilleure compréhension de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et le développement de partenariats.

Quelle appropriation de l'action territoriale font les acteurs du milieu, dont les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale ?

Hypothèse : Une action territoriale définie par les acteurs du milieu serait mieux ciblée, répondrait mieux aux besoins des populations concernées et serait plus structurante pour la suite.

L'appropriation renvoie au pouvoir de

« ... régler les problèmes qu'[une communauté] estime les plus importants en appliquant les solutions qu'elle juge les mieux adaptées » (CSBE 2001, p. 11).

L'élément central qui se dégage de l'appropriation de l'action locale est qu'il s'agit d'un processus concomitant de la participation. Autrement dit, l'appropriation de l'action territoriale (ou du développement des communautés ou encore du développement collectif) se fait par la participation aux étapes d'une démarche et plus largement par l'inclusion aux processus démocratiques.

La participation citoyenne est au cœur des démarches décrites dans les références retenues et en est même une des conditions de succès, bien que l'inclusion des personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale n'y soit pas analysée en détail.

Plusieurs écrits mettent en évidence diverses façons de s'approprier une démarche et divers facteurs susceptibles d'influencer ce processus. Ils révèlent cependant un nombre limité de cas de figure.

Parmi les apprentissages collectifs faits au cours de l'appropriation, les écrits relèvent généralement des conditions de réussite des démarches. Plusieurs apparaissent récurrentes : la nécessité d'un soutien à la démarche, des ressources suffisantes et variées, un temps de réflexion et d'appropriation suffisant et la mise en place d'une évaluation.

En filigrane, on constate que le processus de l'appropriation n'intervient pas seulement au début d'une démarche, lors du diagnostic par exemple, mais aussi à d'autres étapes comme celle de l'évaluation.

Ainsi, l'examen des écrits sous l'angle de l'appropriation permet d'étayer l'hypothèse du Cadre 2017-2023 selon laquelle une initiative définie par les acteurs du milieu serait mieux ciblée, répondrait mieux aux besoins des populations concernées. Quant à savoir si elle est plus structurante, cela implique d'en évaluer les effets et d'en comparer la contribution par rapport à d'autres stratégies.

Quelle est la contribution de l'action territoriale dans une stratégie nationale de LPES ?

Hypothèse : Ultimement, les Alliances pour la solidarité devraient améliorer les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale à l'échelle locale et régionale et conséquemment, cela devrait contribuer à l'effort national visant à réduire la pauvreté et l'exclusion sociale.

Les écrits du survol semblent unanimes à l'effet que l'action territoriale de lutte contre la pauvreté ou de revitalisation intégrée doit être soutenue par l'action nationale. Portant leur regard sur le contexte nord-américain, les écrits concluent que les deux échelles d'intervention, locales et nationales, paraissent nécessaires.

Les effets documentés des initiatives locales portent sur les conditions de vie, le tissu social, la capacité d'action collective, les façons de travailler ensemble au sein de l'espace d'intervention ciblé, mais plus rarement à l'échelle des populations.

D'une part, les effets sur la population se produisent sur le long terme et, d'autre part, les liens de cause à effet sont complexes à établir.

Les analyses récentes permettent toutefois de faire avancer la réflexion sur la contribution de l'action territoriale et de mieux en cerner la valeur ajoutée en dirigeant l'attention, pas seulement sur les résultats concrets sur le plan

des conditions de vie, mais également sur la valeur ajoutée de l'action territoriale sur les processus collectifs. Elle permet une reconfiguration des relations en instaurant des espaces de dialogue et de collaboration multisectoriels permanents, comme conditions à l'atteinte d'effets plus structurants.

Aussi, l'examen des écrits sous l'angle de la contribution ou de la place de l'action territoriale par rapport à une stratégie nationale invite sans doute à nuancer l'hypothèse du Cadre 2017-2023 selon laquelle les Alliances pour la solidarité devraient améliorer les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale à l'échelle locale et régionale, puis à plus long terme réduire la pauvreté à l'échelle nationale au Québec.

6.2 CONCLUSION

Ce survol de littérature sur l'action territoriale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale a posé trois questions aux 15 références publiées entre 2008 et 2018 et retenues selon des critères de diversité des approches et de variété des sources.

La question de l'ouverture de la démarche est étroitement associée au travail collaboratif de ses parties prenantes, et ce, tout au long du processus. La question de l'appropriation de l'action territoriale par les parties prenantes concerne la façon dont se déroule le processus de participation et les apprentissages collectifs que l'on peut en faire. Enfin, la question de la place de l'action territoriale au sein d'une stratégie nationale renvoie aux échelles d'intervention et aux effets limités d'une action territoriale menée seule sans être pensée dans un ensemble plus large incluant les autres échelles d'intervention.

L'envergure modeste de ce survol de littérature représente une limite. Par ailleurs, les écrits québécois retenus présentent des analyses antérieures aux changements politiques et législatifs intervenus en 2014 et 2015 marqués en particulier par l'abolition d'une gouvernance régionale assurée par les conférences régionales des élus (CRÉ) et le transfert de responsabilités vers les MRC sur un fond d'austérité budgétaire. Les effets sur l'action territoriale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale de ce que certains décrivent comme une municipalisation du développement (Richard, Bourque et Lachapelle, 2017) sont sans doute encore à étudier. Ainsi, d'autres thématiques auraient pu approfondir ce survol, en particulier liées à la gouvernance partagée et à la gouvernance territoriale, mais aussi à l'appropriation par les personnes en situation de pauvreté et à l'*empowerment*.

7 MÉTHODOLOGIE

7.1 APPROCHE D'ÉVALUATION

Une démarche participative d'apprentissage

L'approche d'évaluation adoptée pour l'évaluation des Alliances pour la solidarité 2017-2023 repose sur une participation volontaire et active des parties prenantes, visant à favoriser le plus possible les apprentissages collectifs.

Un comité d'évaluation, composé de représentants des acteurs nationaux et régionaux, a été mis sur pied dès le début des travaux pour orienter les travaux d'évaluation. Cependant, au-delà de leur représentation au sein du comité d'évaluation, les acteurs territoriaux jouent un rôle essentiel dans cette évaluation en tant que participants actifs tout au long de la démarche d'évaluation. Les procédures de collecte, d'analyse et d'interprétation des données sont conçues en collaboration avec eux, adaptées à leur contexte et à leurs besoins. De plus, les méthodes et les outils de collecte de données sont développés de manière à pouvoir être transférés et réutilisés, au moins en partie, par les acteurs territoriaux ainsi que par les promoteurs.

L'implication des personnes directement touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale dans la mise en œuvre des Alliances est une nouvelle cible intégrée aux Alliances pour la solidarité 2017-2023. Une attention particulière leur a été accordée dans la stratégie d'évaluation afin de favoriser leur participation et leur expression.

Une démarche adaptée

Les Alliances pour la Solidarité misent sur l'autonomie des territoires reconnaissant qu'ils sont les mieux placés pour prendre des décisions et agir. Sur la même base, l'équipe d'évaluation accorde une attention primordiale au contexte spécifique de chaque territoire participant. D'une part, leur participation est volontaire à chacune des étapes d'évaluation. D'autre part, les activités d'évaluation sont élaborées et réalisées avec une adaptation/variation qui tient compte des particularités de chaque territoire et surtout, pour faire en sorte que celles-ci contribuent à la démarche régionale et répondent à leurs besoins.

7.2 STRATÉGIE D'ÉVALUATION

La stratégie d'évaluation se construit en plusieurs étapes où chacune d'elle alimente les suivantes dans un déroulement sur 5 ans, de 2018 à 2023. Plusieurs sources de données sont mises à contribution au cours de ces différentes étapes. Des acteurs impliqués aux paliers provincial, régional et local de même que des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale sont invités à partager leur expérience des Alliances. Des documents administratifs et de reddition de compte sont analysés pour compléter la collecte de données. La figure 1 présente la démarche d'évaluation en précisant les étapes et les acteurs impliqués pour chacune d'elles. La matrice d'évaluation au tableau 4 précise les indicateurs, les populations ciblées, les outils de collecte ainsi que les échéances selon les enjeux évaluatifs et les questions d'évaluation. Le tableau 5 détaille la répartition des acteurs rencontrés (type et nombre) selon chaque collecte de données.

7.2.1 BIEN SAISIR LES ENJEUX ET PRISE DE CONTACT

Rencontres des acteurs des unités centrales au Ministère

Dès le début des travaux d'évaluation en 2019, trois entrevues semi-dirigées ont été réalisées avec les responsables de la mesure 11 du PAGIEPS (2 personnes), les responsables de la coordination provinciale des Alliances pour la solidarité (2 personnes) et les responsables de la gestion du FQIS (2 personnes). Cette première collecte de données visait à bien comprendre la nouvelle perspective adoptée pour cette seconde édition des Alliances, tenant compte des résultats de l'évaluation des Alliances 2010-2015 et du nouveau contexte sociopolitique régional depuis 2015 marqué par l'abolition d'organismes gouvernementaux régionaux dont les CRÉ (voir guide d'entrevue en annexe 2).

Sélection de territoires et prise de contact

Tout comme dans l'évaluation précédente, cinq régions ont été sélectionnées pour participer à l'évaluation tenant compte de leurs caractéristiques sociodémographiques, leur localisation géographique et de leur participation ou non à l'évaluation des Alliances en 2014-2015. La région de l'Estrie n'a pas participé à la dernière étape des travaux portant sur la récolte des effets cependant, deux projets de l'Estrie ont été évalués et sont intégrés aux résultats présentés. Les quatre régions suivantes ont participé tout au long des travaux :

- Chaudière-Appalaches
- Saguenay–Lac-Saint-Jean
- Lanaudière
- Montréal – Arrondissement Saint-Léonard et Arrondissement Côte-des-Neiges – Notre-Dame-de-Grâce

Les deux arrondissements de Montréal ont été abordés comme des territoires distincts. L'évaluation concerne ainsi quatre régions et cinq territoires distincts.

En 2019, les responsables régionaux (répondants régionaux de Services Québec et responsables de la coordination régionale) de chacun des cinq territoires sélectionnés ont été rencontrés afin de leur présenter la stratégie d'évaluation, de discuter de la nature de leur implication et de confirmer leur volonté de participer à l'évaluation. Ces rencontres ont également été l'occasion d'échanger sur la structure de gouvernance, la mise en œuvre et le fonctionnement général de la nouvelle Alliance, avec remise de la documentation pertinente à l'équipe d'évaluation.

Survol de littérature

Comme indiqué précédemment (section 5), une revue de la littérature sur l'action territoriale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale a été effectuée en tenant compte de nos principales hypothèses de travail. L'objectif de cette revue de littérature était de servir de base à l'élaboration du guide d'entrevue semi-dirigée et, en particulier, de contribuer à l'analyse et à l'interprétation des données recueillies tout au long des travaux d'évaluation.

7.2.2 ÉVALUATION D'ÉLÉMENTS DE MISE EN ŒUVRE

Rencontres avec des acteurs territoriaux

Avec la collaboration des coordonnateurs et coordonnatrices des territoires participants, un échantillon d'acteurs clés a été sélectionné et sollicité, sur une base volontaire, pour participer à l'évaluation. La sélection a été effectuée en tenant compte de leur implication au niveau régional et local, de leur champ d'expertise et de leur historique professionnel lié à la LPES. Au total, 49 personnes ont accepté de partager leur point de vue et leur expérience dans le cadre d'une entrevue d'une durée moyenne d'une heure trente à partir de l'application TEAMS. Les rencontres se sont déroulées en 2020 et 2021. La répartition des acteurs rencontrés est présentée au tableau 6.

Cette collecte de données visait à compléter les informations sur la mise en œuvre, mais surtout, à comprendre comment celle-ci était vécue par les acteurs régionaux et locaux. Lors de ces rencontres, d'abord étaient abordés, en rétrospective, les éléments de contexte spécifique au territoire entourant la LPES. À la suite, les échanges visaient à connaître le point de vue de ces acteurs régionaux et locaux quant à l'Alliance et sa valeur ajoutée, leur expérience de la mobilisation et la gouvernance, l'identification des priorités et la sélection des projets et pour terminer, leur point de vue et leur expérience entourant la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.

7.2.3 ANALYSE DE LA GOUVERNANCE

Analyse des Plans de travail

L'analyse de la gouvernance est basée essentiellement sur les informations contenues dans les Plans de travail déposés par les régions en 2019. La région de Montréal ayant une entente historique distincte des autres régions, elle n'a pas été retenue pour l'analyse de la gouvernance. Étant donné l'importance prédominante du modèle de gouvernance sur les pratiques et les effets observés, l'examen de la gouvernance a été élargi à quatre autres régions, fournissant ainsi des indications plus précises, bien qu'approximatives, des pratiques variées à l'échelle québécoise et de leur importance relative. La sélection des régions additionnelles, soit les régions de l'Abitibi-Témiscamingue, du Bas-Saint-Laurent, de la Côte-Nord et de la Mauricie a été faite en tenant compte de leur répartition sur le territoire québécois.

7.2.4 ÉVALUATION D'EFFETS DES ALLIANCES

La stratégie d'évaluation adoptée comprenait deux approches principales complémentaires pour mesurer les effets des Alliances. D'une part, l'évaluation de 12 projets financés par le FQIS visait à mesurer les effets directs de ces actions sur les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, ainsi que sur leurs conditions de vie. D'autre part, à un niveau plus global, des ateliers de groupe inspirés de la méthode « Récolte des effets » ont été réalisés avec les acteurs territoriaux dans les régions sélectionnées pour l'évaluation. Ces ateliers avaient pour objectif d'identifier les effets, non pas d'un projet spécifique, mais de l'ensemble des actions d'un territoire ou d'un secteur, en mettant en lumière la contribution des Alliances. À ces approches, s'est ajoutée l'analyse des bilans pluriannuels. Des éléments relatifs aux effets ont également été relevés des entrevues semi-dirigées avec les acteurs territoriaux.

Évaluation de 12 projets

La stratégie d'évaluation des Alliances pour la solidarité 2017-2023 comprend l'évaluation de deux projets, soutenus par le Fonds québécois d'initiatives sociales dans chacun des six territoires retenus pour l'évaluation soit Estrie, Chaudière-Appalaches, Saguenay-Lac-Saint-Jean, Lanaudière et deux arrondissements de Montréal (Saint-Léonard et Côte-des-Neiges-Notre-Dame-de-Grâce). Le Centre de recherche sociale appliquée (CRSA) a été mandaté pour soutenir les porteurs de projets dans l'évaluation des initiatives afin de documenter les résultats, effets et impacts de celles-ci. En cohérence avec l'approche d'évaluation participative et apprenante, ces évaluations sont co-réalisées avec les promoteurs.

Objectifs de l'évaluation des projets :

- évaluer les effets des projets en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale;
- identifier et documenter les pratiques porteuses et les pratiques innovantes pouvant inspirer d'autres promoteurs;
- susciter le développement d'habiletés et de réflexes propices à l'évaluation chez les partenaires impliqués;
- contribuer à outiller les porteurs de projets pour l'évaluation de leurs actions, c'est-à-dire développer des outils d'évaluation pouvant être réutilisés et transférés.

Critères de sélection des projets évalués

En collaboration avec les responsables de la coordination régionale, les 12 projets ont globalement été choisis en fonction d'un ensemble de critères reflétant la diversité des initiatives soutenues par le FQIS et des personnes rejointes. À cette fin, le CRSA a produit un outil de sélection de projets qui a appuyé le choix des initiatives. Un appel à participation a été lancé en indiquant les objectifs suivants :

- le promoteur souhaitait réaliser, sur une base volontaire, une évaluation de son projet et était prêt à y consacrer du temps et à participer à la réflexion;
- le projet avait de très bonnes chances de mener à des effets avant la fin du financement.

Ateliers sur la Récolte des effets

Toujours en lien avec l'approche d'évaluation participative et apprenante adoptée, les ateliers ont été coconçus et réalisés sur une base volontaire s'intégrant à la démarche respective de chacun des territoires. La méthode d'évaluation retenue pour les ateliers est inspirée de la Récolte des effets¹⁷. Cette méthode est utilisée notamment dans des contextes complexes sociaux où plusieurs acteurs interagissent et les actions s'entrecroisent pour faire des avancées comme c'est le cas dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Cette méthode qualitative et participative d'évaluation des effets met l'accent sur la mobilisation et la concertation des acteurs, soit la capacité collective d'agir acquise et les effets qui en découlent. Ainsi, au cours de l'atelier, les acteurs sont invités à réfléchir ensemble sur les efforts consentis dans le cadre de la lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale, à identifier les changements significatifs observés au cours des années et les effets associés à ceux-ci dans leur pratique. Un canevas d'animation pour un atelier d'une durée de trois heures a été créé et adapté selon chacun des territoires. Les étapes et objectifs de l'atelier sont présentés à l'annexe 2. Les documents d'animation de l'atelier sont disponibles sur demande.

17. Version adaptée proposée par Jérôme Leblanc (tiré de Outcome Harvesting : Principles, Steps and Evaluation Applications, Ricardo Wilson-Grau), sept. 2018.

Analyse des bilans pluriannuels

Chaque année, les partenaires transmettent au ministre un rapport d'activités et un rapport financier de l'Alliance pour la solidarité, adoptés par leurs autorités, pour la période allant du 1^{er} avril de l'année précédente au 31 mars de l'année en cours. Le bilan pluriannuel est distinct de la reddition de comptes annuelle. Réalisé à mi-parcours, il se veut une analyse descriptive globale des actions posées en regard des objectifs poursuivis dans le Plan de travail régional afin de mieux se repositionner, si nécessaire, pour les actions à venir. Le bilan pluriannuel comprend quatre volets en lien avec le plan d'action régional annexé à l'entente :

- un bilan descriptif des principales initiatives en fonction des engagements pris dans le plan d'action régional;
- un bilan des processus;
- un bilan des résultats atteints;
- un bilan des principales retombées perçues sur les populations et les territoires ciblés.

Dans le cadre de l'évaluation des effets, les sections sur les résultats atteints et sur les principales retombées ont retenu notre attention.

7.2.5 IMPLICATION DES PERSONNES EN SITUATION DE PAUVRETÉ ET D'EXCLUSION SOCIALE

Une attention particulière a été portée afin de favoriser la rencontre avec des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale et leur donner la possibilité d'exprimer leur point de vue et de partager leur expérience que ce soit en tant que bénéficiaires de services ou en tant que personne impliquée dans la mise en œuvre de l'Alliance ou d'un projet spécifique ou les deux.

Dans le cadre de l'évaluation des 12 projets réalisés par le CRSA, 85 personnes bénéficiaires de services ont été rencontrées en groupe ou individuellement afin de partager leur expérience quant aux services reçus et les bénéfices procurés. Lors de ces rencontres, 15 à 20 minutes étaient réservées à la fin des rencontres pour échanger plus précisément sur leur connaissance et implication dans la mise en œuvre des Alliances ou de projets. De plus, des entrevues individuelles ont été réalisées avec huit personnes ayant été sélectionnées pour leur implication plus directe dans la mise en œuvre des Alliances. Ces entrevues individuelles abordaient de manière plus approfondie l'expérience vécue des PSPES et les retombées personnelles.

L'analyse de l'implication des PSPES a été effectuée en croisant les données recueillies lors de ces entrevues, mais également, en tenant compte des points de vue des acteurs clés rencontrés et des données recueillies dans les bilans pluriannuels de l'ensemble des régions.

7.2.6 VALIDATION DES RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES

L'ensemble des données recueillies aux différentes étapes des travaux d'évaluation ont fait l'objet d'une analyse transversale en vue de dégager de grands constats sur les pratiques et les effets observés dans le cadre des Alliances 2017-2023. Un sondage élaboré à partir des constats dégagés avait été prévu initialement dans le cadre d'évaluation cependant, pour différentes considérations, celui-ci a été remplacé par un retour sur les résultats préliminaires auprès d'acteurs régionaux et locaux ayant participé tout au long des travaux.

7.2.7 FORCE DE LA STRATÉGIE D'ÉVALUATION

La force de cette stratégie d'évaluation repose sur le recours à plusieurs sources de données tout au long de la période des Alliances. Les acteurs des paliers national, régional et local ont été amenés à participer à une étape ou l'autre des travaux d'évaluation. Au total, au moins 378 personnes distinctes ont pu exprimer leur point de vue et partager leur expérience. De nombreux documents ont également été analysés permettant de compléter et corroborer les propos recueillis.

Les travaux d'évaluation ont généré quatre livrables disponibles sur demande : un survol de la littérature, une analyse de la participation des PSPES, l'évaluation de douze projets faisant chacun l'objet d'un rapport d'évaluation distinct et le présent rapport d'évaluation.

7.2.8 LIMITES

Les travaux d'évaluation se sont focalisés sur quatre régions (couvrant cinq territoires) pour toutes les collectes de données, tandis que sept régions ont été examinées pour étudier la gouvernance. Ces analyses ont révélé la diversité des pratiques entre ces régions, suggérant ainsi la possibilité que d'autres modèles soient adoptés dans d'autres régions du Québec. Par conséquent, il n'est pas possible de généraliser les constats tirés des travaux d'évaluation à l'ensemble des régions, si ce n'est que chaque région a développé son propre modèle et ses propres pratiques. Cette limitation est par ailleurs inhérente aux approches qualitatives qui visent à approfondir l'expérience d'un nombre restreint de cas plutôt que de dégager des généralisations applicables à tous.

Les données ont été collectées sur une période de quatre ans, soit de 2019 à 2023, ce qui offre la possibilité de capturer les pratiques à différents moments. Cependant, chaque collecte de données visait à documenter des enjeux évaluatifs spécifiques et ne permettait pas nécessairement de mettre à jour les données précédentes recueillies. Il est donc possible que les pratiques et les perspectives aient évolué au fil du temps et que ces changements ne soient pas reflétés dans les analyses. Cependant, l'utilisation de nombreuses sources de données complémentaires à différents moments vise à atténuer ce type de biais.

Une autre limite concerne l'objet de l'évaluation, qui était principalement axé sur les pratiques régionales. Au cours des travaux, il est apparu que les pratiques locales jouaient un rôle prépondérant dans cette nouvelle édition des Alliances. Bien que les données collectées sur ces pratiques locales permettent de mettre en évidence leur grande variabilité dans la mise en œuvre et les progrès réalisés, elles sont limitées et ne permettent pas de tirer des tendances précises ou d'établir des liens entre les pratiques et les avancées. Dans un prochain exercice d'évaluation des Alliances, il sera important de porter une attention plus grande aux pratiques locales.

FIGURE 1 : STRATÉGIE D'ÉVALUATION ET PARTICIPANTS À CHACUNE DES ÉTAPES

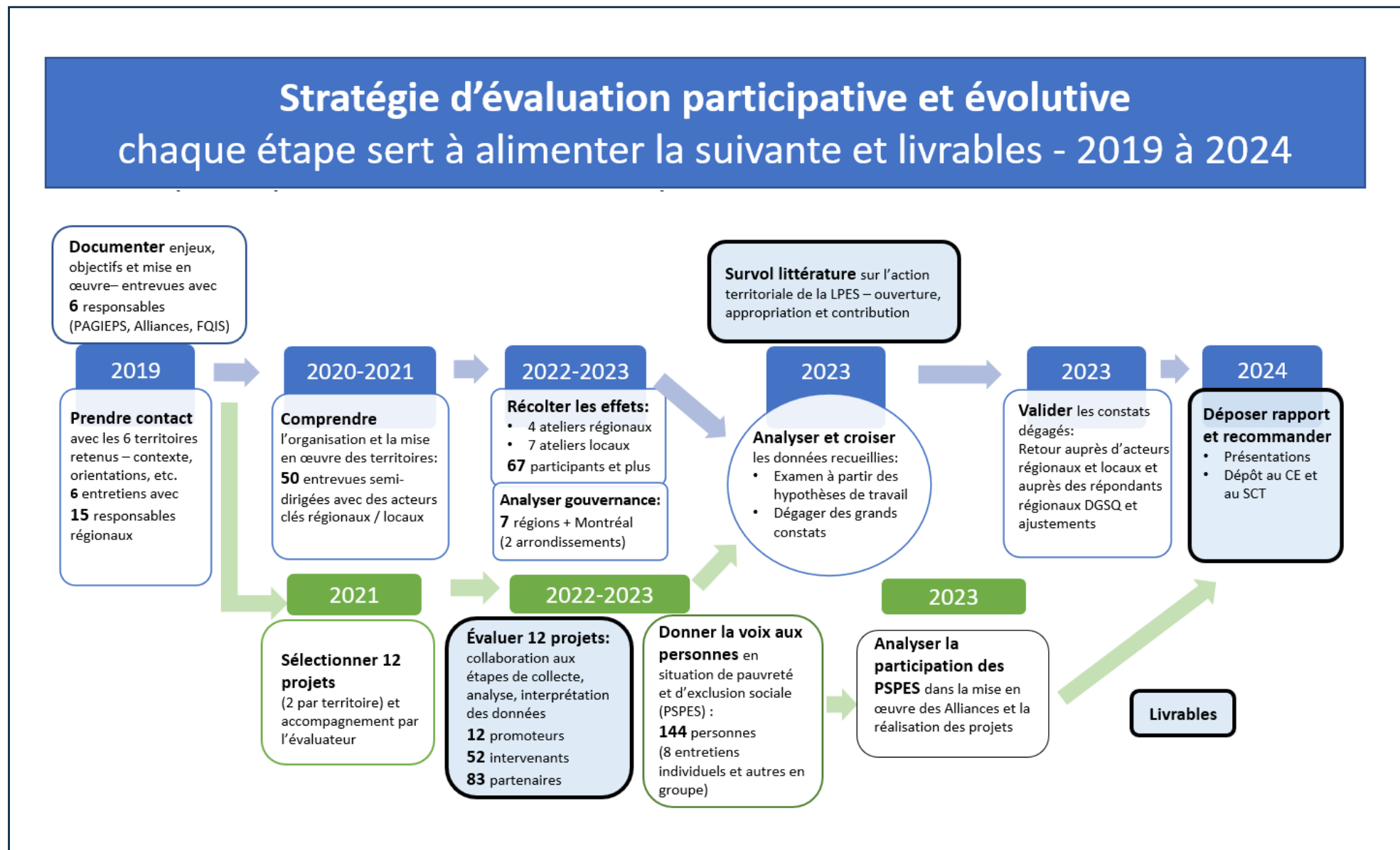


TABLEAU 4 : MATRICE D'ÉVALUATION

ENJEUX ÉVALUATIFS	QUESTIONS D'ÉVALUATION	Indicateurs	Population ciblée	Outils de collecte de données	Calendrier
Mise en œuvre	Quels sont les changements apportés aux Alliances pour la solidarité 2017-2023 par rapport aux Alliances pour la solidarité 2010-2015 ? Et quels sont les effets ?	• Éléments de continuité/rupture • Maintien/perte des acquis des Alliances 2010-2015 • Qualité de la communication entre le Ministère et les régions	• Responsables provinciaux • Répondants régionaux • Acteurs territoriaux	• Entrevue – premier contact • Plans de travail régionaux • Bilans pluriannuels • Guide entrevue - responsables provinciaux • Entrevues semi-dirigées - acteurs territoriaux	2019 -2022
Gouvernance territoriale	Est-ce que la gouvernance territoriale favorise la participation active de l'ensemble des acteurs concernés ?	• Pratiques en matière de gouvernance • Les rôles et responsabilités attribués aux différents acteurs	• Mandataires • Acteurs territoriaux • Partenaires publics • Partenaires sectoriels	• Plans de travail régionaux • Entrevues semi-dirigées - acteurs territoriaux • Analyse de la gouvernance	2021-2022
	Est-ce que la gouvernance territoriale favorise une démarche de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale structurante et pérenne ?	• Stratégie régionale LPES • Stratégie locale LPES • Approche concertée • Actions intersectorielles	• Mandataires • Acteurs territoriaux	• Plans de travail • Bilans pluriannuels • Atelier - Récolte des effets • Entrevues semi-dirigées - acteurs territoriaux • Analyse de la gouvernance	2022-2023
	Est-ce que la gouvernance territoriale favorise la participation de personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale (PSPES) ?	• Mécanismes en place dans la mise en œuvre des Alliances • Types et qualité de la participation des PSPES • Effets ressentis et exprimés par les PSPES	• Mandataires • Acteurs régionaux et locaux • Promoteurs • PSPES bénéficiaires • PSPES expertes de vécu	• Bilans pluriannuels des 17 régions • Verbatims entrevue individuelle – PSPES • Fiches synthèses évaluation des projets • Entrevues semi-dirigées - acteurs territoriaux	2021-2023
Cohérence interne	Est-ce que les Alliances pour la solidarité ont permis la mise en place de stratégies locales et régionales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, en respect des besoins et du potentiel des milieux ?	Correspondance entre les priorités régionales et locales et les initiatives soutenues	• Mandataires • Acteurs territoriaux	• Bilans pluriannuels	2022-2023
Efficacité de l'action territoriale (effets)	Est-ce que les actions territoriales ont amélioré les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale	• Effets observés sur les conditions de vie des bénéficiaires • Effets ressentis et exprimés par les PSPES	• Promoteurs et intervenants • Partenaires • PSPES bénéficiaires	• Évaluation de 12 projets financés par le FQIS • Fiche sommaire des résultats • Fiche synthèse évaluation des projets • Atelier - Récolte des effets	2019-2023
Pertinence de l'action territoriale	Est-ce que les actions territoriales ont contribué à l'effort visant à réduire la pauvreté et l'exclusion sociale ?	• Avancées observées et exprimées • Limites observées et exprimées	• Acteurs territoriaux	• Entrevues semi-dirigées - acteurs territoriaux - • Atelier - Récolte des effets	2022-2023
	Quelle est la place de l'action territoriale dans l'effort de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ?	• Utilisation du fonds • Maillage financier • Complémentarité de l'action financée par le FQIS	• Acteurs territoriaux	• Analyse de la gouvernance • Atelier - Récolte des effets	2022-2023

TABLEAU 5 : RÉPARTITION DES ACTEURS RENCONTRÉS SELON LA COLLECTE DE DONNÉES

Collectes	Régions	Autre	Lanaudière	Saguenay– Lac-Saint- Jean	Chaudière- Appalaches	Mtl-St- Léonard	Mtl-CDN- NDG	Mtl- Centre	Niveau provincial	Total
	Acteurs rencontrés	n	n	n	n	n	n	n	n	
Responsables provinciaux	Responsables nationaux : PAGIEPS (2) Alliances (2) et FQIS (2)								6	6
Évaluation des projets et entrevues PSPES	PSPES - Projets bénéficiaires	15	13	20	11	27	16			102
	PSPES - implication Alliances/projets	2	0	2	2	2	0	s. o.		8
	Total	17	13	22	13	29	16	0		110
Évaluation des projets	Promoteurs/intervenants	7	13	7	6	28	3	s. o.		64
	Partenaires	23	3	2	0	0	55	s. o.		83
	Total	30	16	9	6	28	58	s. o.		147
Entrevues - mise en œuvre et gouvernance	Responsables de la coordination régionale	2	3	2	1	2	2	3		15
	Entrevues acteurs régionaux et locaux	10	9	11	6	6	7	1		50
	• Promoteurs/intervenants	2	2	7	1	4	5	0		21
	• Partenaires sectoriels	2	0	4	1	2	3			12
	• Citoyens			1	1					2
	• Élus	1	1	1						3
	Total	12	12	13	7	8	9	4		65
Ateliers Récolte des effets	Acteurs régionaux et locaux (coordonnateurs, promoteurs, élus, partenaires sectoriels)	s. o.	20	9	24	14	s. o.	s. o.		67
	Total	0	20	9	24	14	0	0		67
	TOTAL	59	61	53	50	79	83	4	6	395

8 PRÉSENTATION DES RÉSULTATS

8.1 ANALYSE DE LA GOUVERNANCE – SEPT CAS DE FIGURE

Une analyse non exhaustive de la structure de gouvernance mise en place dans sept régions met en évidence la grande variabilité des modèles adoptés dans le cadre des Alliances 2017-2023. Cette diversité était partiellement anticipée, compte tenu de l'autonomie accordée aux régions. Les sept régions examinées sont réparties sur l'ensemble du territoire québécois : Abitibi-Témiscamingue, Bas-Saint-Laurent, Côte-Nord, Mauricie, Chaudière-Appalaches, Saguenay–Lac-Saint-Jean et Lanaudière. Les données principales proviennent du plan de travail soumis en 2019, tandis que le bilan pluriannuel 2020-2021 a été consulté pour les éléments spécifiques aux projets.

8.1.1 INSTANCE DÉCISIONNELLE RÉGIONALE

Dans cinq des sept régions, la Table des préfets (équivalent), composée des préfets et des directeurs généraux des MRC, est décisionnelle. À la suite de l'abolition des CRÉ, en 2015 et 2016 dans plusieurs régions, les préfets se sont regroupés pour assurer une voix régionale et maintenir une certaine concertation régionale. À l'exception d'une région où la Table des préfets a été fondée en 1995, ces regroupements étaient encore relativement récents lors de la mise en place des Alliances 2017-2023. Ils n'étaient pas reconnus comme une organisation officielle. Ils n'étaient pas structurés et n'avaient pas de personnel à leur charge. Depuis, la situation a évolué selon les régions, certains regroupements se sont donné une mission, une structure de fonctionnement et ont embauché du personnel.

Dans une des deux autres régions examinées, l'instance décisionnelle nommée est une instance de concertation régionale en développement social créée en 1998 et dans l'autre, une Table de concertation régionale a été créée. Dans ces deux régions, des élus siègent sur ces instances.

8.1.2 TABLE RÉGIONALE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ OU TABLE DE CONCERTATION RÉGIONALE

Dans le guide de mise en œuvre des Alliances, les représentants devant composer la Table de concertation régionale sont : des élus, des partenaires gouvernementaux, des représentants socio-économiques locaux et régionaux, des personnes vivant en situation de pauvreté, etc.

Selon les plans de travail analysés, il y a une grande diversité dans la composition des tables. Dans deux régions, la table n'était pas en place lors du dépôt du plan de travail. Dans les cinq autres régions, les élus sont représentés. Dans quatre des cinq régions, on retrouve des représentants des concertations locales qui y siègent et des partenaires sectoriels. Une seule région regroupe tous les acteurs ciblés, c'est-à-dire élus, partenaires, représentants socio-économiques au palier régional et local et experts de vécu.

Sauf dans une région où la Table régionale de l'Alliance est décisionnelle, ces instances sont consultatives et alimentent les Tables des préfets.

8.1.3 DÉMARCHE RÉGIONALE

La plupart des régions, dans leur plan de travail, examinent les démarches antérieures liées aux deux plans de lutte contre la pauvreté (PAGLPES, PAGSIS), en mettant particulièrement l'accent sur les Alliances pour la solidarité 2010-2015 (plan d'action, projets réalisés, leçons tirées). Elles font état d'autres initiatives régionales récentes ou en cours (santé publique, éducation, revitalisation du territoire), ainsi que des consultations et forums menés dans le cadre de la présente Alliance pour identifier les enjeux et les préoccupations à prendre en compte.

Toutes les régions ont clairement choisi de faire des territoires locaux le point d'ancrage de cette deuxième Alliance. L'autonomie des territoires et la reconnaissance de l'expertise locale sont des axes prioritaires guidant la mise en œuvre des Alliances 2017-2023. L'identification des priorités locales propres à chaque territoire est respectée, et les priorités régionales émergent souvent des priorités locales communes et transversales.

L'importance accordée dans les rôles et les responsabilités à une réflexion collective continue à propos d'une vision commune de la LPES varie selon les régions. Cette réflexion devrait permettre d'imbriquer les priorités régionales et locales dans une démarche régionale pour créer un levier et mener à des actions structurantes à moyen terme :

- dans une région, la Table de concertation régionale (son équivalent) à laquelle siègent l'ensemble des acteurs a la responsabilité de favoriser la liaison et le développement d'une vision globale, intégrée et intersectorielle;
- dans deux régions, les instances de concertation locales ont la responsabilité de réfléchir et définir la vision du changement souhaité dans la LPES;
- dans une région, ce rôle est attribué à la Table des préfets sans précision autre;
- dans les trois autres régions, cet aspect n'est pas abordé dans les rôles et responsabilités des différentes instances.

Sauf dans deux régions, l'articulation entre les priorités régionales et locales se limite à établir une certaine correspondance entre celles-ci sans préciser comment sera assurée la cohésion dans l'élaboration et la mise en œuvre des actions locales et régionales. Dans une des deux régions qui vont plus loin, les priorités régionales font l'objet d'une démarche (chantiers régionaux mis en place) en vue d'assurer une action structurante modulée en tenant compte des actions locales. Dans l'autre région, chaque priorité fait l'objet d'une fiche afin de définir la raison de la priorité, son potentiel, le quoi, le comment, etc. en vue de guider les partenaires et organismes touchés aux paliers local et régional. Ces deux régions allouent d'ailleurs un pourcentage plus important du fonds aux projets régionaux et les partenaires régionaux intersectoriels participent activement à leur élaboration.

8.1.4 RÔLE DES PARTENAIRES SECTORIELS RÉGIONAUX AU PALIER RÉGIONAL

Bien que le nombre et les secteurs représentés soient très variables, il semble que les partenaires sectoriels soient impliqués dans toutes les régions au palier local. Dans les plans de travail, toutes les régions accordent de l'importance à mobiliser les différents partenaires sectoriels pour la LPES. Leur participation et le rôle attendu des partenaires sectoriels régionaux au palier régional est plus complexe.

Les partenaires identifiés dans le Guide de mise en œuvre des Alliances pour la solidarité sont :

- MRC et les municipalités, de qui relève la responsabilité du développement local et régional;
- partenaires gouvernementaux réunis autour de la Conférence administrative régionale (CAR);
- directions régionales du MESS;
- ministres régionaux;
- députés de la région;
- démarches régionales de développement social;
- organismes communautaires et philanthropiques;
- représentants du milieu communautaire, notamment les corporations de développement communautaire (CDC) et les corporations de développement économique communautaire (CDEC);
- offices régionaux d'habitation (ORH);
- institutions scolaires (commissions scolaires, CÉGEPS, universités);
- centres intégrés de santé et de services sociaux (CISSS) et les centres intégrés universitaires de santé et de services sociaux (CIUSSS), notamment par l'action des organisateurs communautaires;
- partenaires des milieux des affaires ou des entreprises.

Parmi les partenaires visés, mises à part les directions régionales du MESS jouant un rôle officiel, les MRC et leur personnel, les CISSS et CIUSSS, Centraide et les représentants du milieu communautaires sont les plus souvent nommés.

Dans quelques régions, notamment celles dont les MRC sont cosignataires de l'entente, les partenaires régionaux ne sont pas impliqués au palier régional. Dans quelques régions, quelques partenaires siègent aux

instances régionales et participent aux échanges portant sur les aspects administratifs de la mise en œuvre des Alliances et sur les projets. Et, dans quelques régions, les partenaires régionaux jouent un rôle actif dans l'élaboration d'une vision commune de la démarche régionale et dans l'ancrage de la mobilisation pour la LPES au sein des différents réseaux.

8.1.5 INSTANCE DÉCISIONNELLE AU PALIER LOCAL

Quelle que soit la structure de gouvernance adoptée par les régions, les conseils des maires des MRC sont mis en boucle. Dans deux régions, à titre de cosignataires de l'entente, ils sont décisionnels et responsables de la reddition de comptes de l'Alliance sur leur territoire.

Dans les autres régions, toutes les décisions finales sont prises au palier régional, les instances territoriales ont un pouvoir de recommandation. Les conseils des maires et les instances de concertations locales travaillent ensemble. Dans trois régions, les instances de concertation locales réalisent les démarches (mobilisation, priorités et projets) et font des recommandations aux conseils des maires qui à leur tour approuvent officiellement au palier local les décisions prises et en font la recommandation à l'instance régionale décisionnelle. Dans les trois autres régions, bien que les MRC ne soient pas impliquées directement dans les processus décisionnels locaux, les conseils des maires sont informés des décisions par les instances de concertations locales des Alliances et recommandées à l'instance régionale décisionnelle.

8.1.6 RÔLE DES CONCERTATIONS LOCALES AU PALIER RÉGIONAL ET AU PALIER LOCAL

La participation des instances de concertations locales en développement social (ou leur équivalent) au palier régional varie selon la structure de gouvernance des régions. Dans deux régions, des représentants de chacune des instances locales participent directement dans la prise de décision alors que dans deux autres régions, elles participent à titre consultatif et dans trois autres régions, elles ne sont pas impliquées au palier régional. En ce qui concerne leur rôle au palier local, quelle que soit la structure de gouvernance, les instances de concertation locales sont très impliquées et responsables des travaux à réaliser au palier local, toutefois, elles ne sont pas décisionnelles. Leurs recommandations sont fortement considérées et dans plusieurs cas, l'approbation de celles-ci ne représente qu'une étape de formalisation.

8.1.7 GESTION DU FQIS

Une fois que l'enveloppe régionale de l'Alliance a été répartie, la gestion du fonds FQIS réfère au lancement des appels à projets, la rédaction et la signature des protocoles d'entente avec les promoteurs et le suivi financier. L'analyse, l'élaboration et la sélection des projets sont indépendantes de la gestion du fonds en tant que tel. Selon les régions, la gestion est centralisée complètement, partagée c'est-à-dire que les appels de projets ou l'approche concertée relèvent du palier local alors que les protocoles d'entente avec les promoteurs sont élaborés et signés au palier régional, de même que le suivi financier. Dans les deux régions où les MRC sont cosignataires de l'entente, la gestion du FQIS se fait aux deux paliers, soit au palier local pour les projets locaux et au palier régional, pour les projets régionaux.

8.1.8 PROJETS RÉGIONAUX

La plupart des régions vont considérer un projet « régional » lorsque celui-ci touche plus d'un territoire local. Des différences sont observées entre les régions, tel que déjà mentionné, sur l'importance accordée aux projets régionaux, à leur élaboration et comment ils sont enchâssés dans la démarche globale.

Le pourcentage de l'enveloppe FQIS allouée aux projets régionaux varie de 0 % à 25 % selon les sept régions. Dans une région, aucune somme n'est réservée pour la réalisation de projets régionaux, ce sont les territoires touchés par le projet qui financent le projet à même leur enveloppe territoriale. Dans quatre des six régions, le pourcentage alloué aux projets régionaux est de 8 % (une région) et de 10 % (trois régions). Dans les deux régions qui ont accordé de l'importance à l'inclusion de projets régionaux dans leur démarche globale régionale, les pourcentages alloués aux projets régionaux sont de 15 % et 25 %.

Le tableau 6 reprend chacune des dimensions de la gouvernance et la distribution des sept régions analysées.

TABLEAU 6 : DISTRIBUTION DES SEPT RÉGIONS SELON DES DIMENSIONS DE LA GOUVERNANCE

Instance décisionnelle régionale	5/7 régions - Table des préfets (ou équivalent) 2/7 régions - Concertation régionale
Table régionale de lutte et sa composition	5/7 régions - Élus ou représentant de MRC 4/7 régions - Représentation de tous les territoires locaux 4/7 régions - Partenaires régionaux sectoriels présents 2/7 régions - Pas de table régionale ou pas en place en 2021 1/7 régions - Expert de vécu
MRC mandataire ou fiduciaire	3/7 régions
Démarche régionale	4/7 régions - Démarche axée principalement sur l'identification des priorités et l'autonomie des territoires locaux 3/7 régions - Démarche avec une vision régionale et accordant de l'importance à la synergie entre les projets régionaux et locaux
Rôle des partenaires sectoriels régionaux au <u>palier régional</u>	3/7 régions - Ils ne sont pas sollicités au palier régional 2/7 régions - Ils (4 à 6) sont sollicités surtout sur des aspects administratifs 2/7 régions - Ils assurent l'ancrage de la démarche et développer une vision commune
Instance décisionnelle locale	2/7 régions - Les MRC sont cosignataires de l'entente 2/7 régions - Les MRC recommandent à l'instance régionale décisionnelle 3/7 régions - Concertation locale en développement social (ou l'équivalent) recommandent à la MRC et à l'instance régionale décisionnelle
Rôle des concertations locales au palier régional	3/7 régions - Pas impliquée au processus décisionnel 2/7 régions - Impliquée dans des instances régionales consultatives 2/7 régions - Impliquée directement dans la prise de décision
Rôle des concertations locales au palier local	4/7 régions - Pouvoir de recommandations au conseil des maires de la MRC 3/7 régions - Pouvoir de recommandations à l'instance régionale décisionnelle
Gestion du FQIS (Appel de projets, protocole d'entente, suivi financier)	3/7 régions - Gestion centralisée 2/7 régions - Gestion partagée : appel de projets au local et protocole d'entente et suivi financier au régional 2/7 régions - Gestion à 2 paliers : local projets locaux et régional projets régionaux
Importance projet régionaux (% du fonds alloué)	1/7 régions - 0 % (les territoires locaux touchés par le projet financent le projet) 1/7 régions - 8 % 3/7 régions - 10 % 1/7 régions - 15 % 1/7 régions - 25 %
Nombre de projets régionaux (Bilan pluriannuel 2020-2021)	3/7 régions - 0 projet régional 2/7 régions - 2 projets régionaux 1/7 régions - 1 projet régional 1/7 régions - 7 projets régionaux
Projets portés par MRC (Bilan pluriannuel 2020-2021)	4/7 régions - 0 projet 3/7 régions - 4 %, 16 % et 21 % des projets retenus

8.1.9 PROJETS SOUMIS PAR LES MRC

Dans cette deuxième édition des Alliances, les MRC et les organismes municipaux sont admissibles au financement du FQIS. Selon le bilan pluriannuel 2020-2021, aucun projet porté par les MRC n'avait été retenu dans quatre régions des sept examinées. Cependant, dans les trois autres régions, les projets portés par les organismes municipaux ou les MRC représentent 4 % (1/23 projets), 16 % (12/76 projets) et 21 % (4/19 projets) des projets retenus.

8.2 IMPLICATION DES PERSONNES EN SITUATION DE PAUVRETÉ ET D'EXCLUSION SOCIALE

L'implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion, correspondant à la cible 4 du PAGIEPS, a été priorisée dans cette nouvelle édition des Alliances :

Impliquer des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans les mécanismes de mise en œuvre de toutes les ententes conclues en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Cette section vise à documenter l'importance qu'a prise cette cible dans la LPES au fil des années, analyser les pratiques mises en place dans le cadre des Alliances 2017-2023 et leurs effets sur les personnes concernées et à faire des liens, si possible, avec l'hypothèse de travail voulant que la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans les mécanismes de mise en œuvre des Alliances pour la solidarité contribue aux effets suivants :

- les priorités et les projets identifiés tiennent mieux compte des réalités des personnes concernées;
- les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale se sentent parties prenantes des décisions les concernant;
- les actions réalisées sont plus efficaces et les solutions proposées mieux adaptées.

8.2.1 MÉTHODOLOGIE

Une analyse qualitative de l'implication des PSPES est réalisée en puisant et en croisant plusieurs sources d'information complémentaires :

- Trois plans de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale :
 - Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2004-2010,
 - Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015,
 - Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023;
- Bilans pluriannuels 2018-2020 de 21 Alliances pour la solidarité;
- Les entrevues semi-dirigées réalisées auprès d'acteurs clés :
 - Acteurs territoriaux (coordonnateurs, intervenants, partenaires sectoriels, élus),
 - Responsables nationaux de la conception et de la mise en œuvre de la mesure des Alliances,
 - Personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale;
- Articles scientifiques, avis, mémoires et webinaires sur l'implication des populations vulnérables dans la conception de politiques et de services;
- Entrevues de groupe menées auprès des personnes bénéficiaires des services soutenus par le FQIS – 11 fiches synthèses.

Les fiches de synthèse élaborées dans le cadre de l'évaluation des projets décrivent la mise en œuvre des projets, les organismes porteurs ainsi que les rôles et la compréhension des enjeux territoriaux de la pauvreté des parties prenantes. Elles ont servi à faire des connexions entre différentes sources et à mieux comprendre le contexte de la réalisation des Alliances.

Ce chapitre se décline en plusieurs sections. Dans un premier temps sont présentées quelques prémisses pragmatiques et historiques de la question et des enjeux de l'implication des populations vulnérables dans la conception et la mise en œuvre de politiques publiques. Suit une analyse de l'évolution du thème de l'implication des PSPES dans les trois plans de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale lancés par le gouvernement québécois entre 2004 et 2017. L'analyse porte par la suite plus précisément sur les Alliances 2017-2023 à partir de la perspective des acteurs territoriaux et de l'expérience des personnes impliquées dans les projets ou dans les instances des Alliances.

8.2.2 FONDEMENTS DE L'IMPLICATION DES PERSONNES VULNÉRABLES

La question de l'implication des populations vulnérables dans la création et la production des politiques visant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale retient l'attention des acteurs politiques et sociaux ainsi que des théoriciens de l'action publique depuis plus d'une décennie. Cet intérêt est, entre autres, motivé par la nécessité de maximiser le fonctionnement des interventions gouvernementales destinées aux personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale. La participation sociale de ces populations apparaît comme une solution pour accroître l'efficacité, la pertinence et l'équité des interventions gouvernementales et pour maximiser leur contribution à la résolution des problèmes auxquels elles sont confrontées. Leur participation contribuerait notamment à anticiper toute incohérence entre le contenu des services publics et les valeurs, représentations, et expériences des bénéficiaires visés¹⁸, ou à prévenir la conséquence extrême de l'éloignement de l'action publique par rapport aux attentes des individus. Cela inclut le risque que les personnes ayant le plus besoin des services publics ne les sollicitent pas, créant en soi un facteur de pauvreté et d'exclusion sociale¹⁹.

Selon des chercheurs dans le domaine, l'implication active des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans l'élaboration de politiques publiques devient réellement efficace lorsque des mécanismes de participation individualisés sont intégrés en amont, dès la définition même des services publics. Ainsi, en intervenant dès la phase de conception des politiques gouvernementales, et non seulement lors de leur mise en œuvre, l'implication des populations vulnérables peut conduire à une adaptation des interventions gouvernementales aux réalités de la pauvreté et de l'exclusion sociale telles qu'elles sont vécues par les individus, à une structuration des services publics en fonction de leurs conséquences sur les personnes, et à une optimisation de l'offre de services pour les publics cibles. La solution consisterait donc, selon ces chercheurs, à établir un contact proactif et individualisé avec les populations ciblées et à recourir aux organisations situées à proximité des bénéficiaires potentiels.²⁰

Au Québec, la participation des personnes vulnérables à la prise de décisions les concernant est une revendication sociale qui a conduit à l'adoption en 2002 de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. À la fin des années 1990, une mobilisation importante des acteurs de la société civile et des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale a conduit à la création d'un organisme consacré à la lutte sociale, le Collectif sur une loi d'élimination de la pauvreté, connu aujourd'hui sous le nom de Collectif pour un Québec sans pauvreté²¹. Depuis ses débuts, le Collectif plaide pour la participation directe des personnes vulnérables aux débats sur la pauvreté, tout en les ayant impliquées dans l'élaboration d'un projet de loi alternatif qui a influencé la Loi adoptée. Cette influence s'est manifestée notamment à travers la reconnaissance de l'importance de la participation directe aux décisions pour les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, un aspect que la Loi reprend en utilisant des termes similaires à ceux utilisés par le Collectif.²² Le préambule de la Loi indique ainsi que « les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale sont les premières à agir pour transformer leur situation et celle de leurs proches, et que cette transformation est liée au développement social, culturel et économique de toute la collectivité », tandis que l'article 11 stipule que « les actions visant à promouvoir l'engagement de l'ensemble de la société doivent

18. Warin, P. (2011). La participation citoyenne dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale questionnée par le non-recours à l'offre publique. *Télescope*, n° 17/1, 2011, pp. 116-134.

19. Documents de travail de l'OCDE sur les questions sociales, l'emploi et les migrations, n° 17, Éditions OCDE, Paris. <https://doi.org/10.1787/525815265414>

20. Ibidem.

21. Vaillancourt, Y et Aubry, F. (2014). ARUC Pauvreté invalidante et citoyenneté habilitante. Rapport de recherche sur la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale : un exemple de co-construction démocratique de politique publique. p.11.

22. Ibidem.

[...] favoriser la participation citoyenne, en particulier celle des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, ainsi que des organismes qui les représentent ». Dès lors, les plans de lutte contre la pauvreté successifs ont cherché, à divers degrés, à concrétiser les desiderata de participation directe par le biais d'orientations d'action et de mesures d'intervention.

8.2.3 IMPORTANCE DE L'IMPLICATION DES PERSONNES VULNÉRABLES DANS LES PLANS DE LUTTE

Le thème de l'implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale évolue à travers les trois plans de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Une analyse des trois documents montre comment la notion de la participation aux décisions des personnes concernées s'est progressivement cristallisée dans le discours officiel.

Dans le premier plan, le « Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2004-2010 »²³, l'importance de l'engagement des personnes vulnérables est évoquée, bien que le document ne fixe pas de mesures concrètes ou d'objectifs concernant leur participation active. Seule une mesure visait à combattre les préjugés contre les personnes aux prises avec la pauvreté²⁴. Reposant sur une approche descendante (top-down), elle consistait en une campagne publicitaire gouvernementale mettant en valeur les efforts individuels des personnes vulnérables pour sortir de la pauvreté. Cette mesure reflète une conception de l'engagement des personnes concernées axée principalement sur leur intégration au marché du travail.

Le deuxième plan, le « Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale 2010-2015 » (PAGSIS)²⁵, a été élaboré sous l'influence de plusieurs avis, recherches et consultations menées par les instances nationales nouvellement créées, telles que le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE).²⁶ Ce plan, comparativement au premier, témoigne d'une conception différente de l'engagement des personnes vulnérables, beaucoup plus proche de l'idée de leur participation au processus de prise de décisions les concernant.

Le Plan reconnaît que « vivre dans la pauvreté dans une société relativement riche, c'est souvent aussi faire l'expérience d'une certaine marginalisation, d'atteintes à l'estime de soi ou encore d'un sentiment d'impuissance, d'injustice ou d'exclusion », et affirme que « le gouvernement reconnaît que la participation sociale des personnes et des familles à faible revenu doit être favorisée ». ²⁷ Le document évoque également les témoignages des personnes en situation de pauvreté recueillis lors des consultations, mettant en lumière leur sentiment de ne pas être reconnues par la société et leur souhait d'être prises en compte.

Enfin, c'est ce plan qui institue les Alliances pour la solidarité « afin de favoriser la mobilisation et la concertation des acteurs et d'offrir la souplesse nécessaire à la réelle redéfinition du rôle des milieux quant à l'inclusion sociale et économique de toutes les citoyennes et de tous les citoyens ». ²⁸ En chargeant les Alliances de rassembler au sein de leurs instances tous les acteurs ou citoyens concernés par la pauvreté et l'exclusion sociale, dont notamment les personnes en situation de pauvreté, le plan cherche à créer un espace de dialogue inclusif et participatif. Il est souligné que les personnes vulnérables, par leur implication, « peuvent fournir une aide précieuse aux décideurs lorsqu'il s'agit de trouver des mesures appropriées pour améliorer la condition des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale ». ²⁹

23. MESS (2004). Concilier liberté et justice sociale : un défi pour l'avenir. Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

24. Ibidem.

25. MESS (2010). Plan d'action gouvernemental pour LA SOLIDARITÉ ET L'INCLUSION SOCIALE : Le Québec mobilisé contre la pauvreté 2010-2015.

26. Lechaume, A. et Savard, F. (2018). L'exclusion sociale associée à la pauvreté : synthèse des travaux du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion. CEPE (2018). L'exclusion sociale : construire avec celles et ceux qui la vivent. Vers des pistes d'indicateurs d'exclusion sociale à partir de l'expérience de personnes en situation de pauvreté. [Au-delà de l'emploi, reconnaître la participation citoyenne et le droit à la dignité](#)

27. MESS (2010). Plan d'action gouvernemental pour LA SOLIDARITÉ ET L'INCLUSION SOCIALE : Le Québec mobilisé contre la pauvreté 2010-2015.

28. Ibidem.

29. Ibidem.

L'implication des personnes vulnérables dans les instances des Alliances s'inscrit dans l'orientation du PAGSIS visant le rapprochement des processus décisionnels des milieux de vie dans le but d'augmenter l'efficacité des interventions.

Enfin, le troisième plan de lutte, le PAGIEPS, concrétise la volonté d'impliquer activement les personnes en situation de pauvreté au niveau décisionnel, dans le cadre d'une approche de gouvernance territoriale. Une cible spécifique, la cible 4 de la mesure des Alliances pour la solidarité, vise l'implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans les mécanismes de mise en œuvre de toutes les ententes conclues en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Plus concrètement, cette cible encourage fortement les Alliances à inviter une ou plusieurs personnes étant ou ayant été en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale à participer aux discussions et aux décisions des instances de concertation régionales. Cette mesure vise à garantir, du moins à favoriser, une représentation directe des personnes concernées dans les processus décisionnels, afin de mieux répondre à leurs besoins et de favoriser une approche inclusive et participative dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Les plans de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale témoignent d'une prise de conscience croissante de l'importance de l'inclusion des personnes vulnérables dans les processus décisionnels. Le premier plan, de 2004 à 2010, mettait l'accent sur l'intégration des personnes vulnérables au marché du travail, mais ne détaillait pas d'objectifs concrets quant à leur participation. Le deuxième plan, de 2010 à 2015, en introduisant les Alliances pour la solidarité, visait la participation active des personnes vulnérables dans les processus décisionnels. Enfin, le troisième plan concrétisait cette volonté en fixant une cible d'implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans les mécanismes de mise en œuvre des Alliances.

8.2.4 LA PERSPECTIVE DES ACTEURS DU MESS

Afin de comprendre les raisons sous-jacentes à la volonté exprimée dans le PAGIEPS d'impliquer les populations vulnérables dans les décisions les concernant, cette analyse s'appuie sur six entrevues semi-dirigées, réalisées par les responsables de l'évaluation, avec des professionnels et gestionnaires porteurs du dossier des Alliances, répartis dans les unités administratives suivantes du Ministère : la Direction des politiques de lutte contre la pauvreté et de l'action communautaire, le Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales, ainsi que la Direction de la recherche (Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion). Les employés et cadres rencontrés ont été responsables de la recherche préalable à la formulation de la mesure 11 du PAGIEPS, de sa conception, de la mise en œuvre des Alliances et du suivi des ententes.³⁰

Les professionnels et gestionnaires rencontrés expliquent que dans le cadre du PAGIEPS, les autorités avaient souhaité se concentrer particulièrement sur la lutte contre l'exclusion sociale, un aspect qui n'avait pas été suffisamment abordé dans les deux premiers plans de lutte. Ils considéraient l'inclusion des populations vulnérables dans le processus décisionnel comme faisant partie de cette priorité. Les Alliances pour la solidarité, déjà présentes dans le précédent plan de lutte, ont été vues comme un moyen efficace pour mobiliser les communautés locales. L'implication dans les projets menés dans le cadre des Alliances était considérée comme secondaire par rapport à l'objectif principal de mobilisation et de participation des personnes vulnérables à la prise de décisions collectives. Il était espéré que cette mobilisation entraînerait possiblement d'autres formes de participation et de partenariats, venant notamment d'autres initiatives du PAGIEPS, du secteur privé ou d'autres secteurs publics. Les autorités cherchaient à éviter la dispersion des ressources dans de nombreux projets temporaires, préférant une approche plus structurée et coordonnée. Ainsi, les Alliances pour la solidarité dans le cadre du PAGIEPS étaient conçues pour promouvoir une vision territoriale de l'inclusion, en encourageant l'implication des personnes concernées dans les décisions qui les affectent.

Cette approche inédite au sein des mesures gouvernementales contenait, selon les répondants, plusieurs éléments de nouveauté. D'abord, la demande concernait non pas la participation citoyenne en générale, mais celle des populations aux prises avec les problèmes de pauvreté et d'exclusion sociale. Ensuite, il s'agissait d'impliquer les personnes concernées au niveau décisionnel, dans les mécanismes de gouvernance

30. De plus, ils devaient en principe contribuer à la capacitation des Alliances en animant un espace virtuel interrégional servant à la mise en commun de pratiques, outils, savoirs et approches prometteuses. Les résultats de l'évaluation ne corroborent pas cette affirmation.

(instances de concertation régionales et locales; comités d'analyse, etc.) et non pas au niveau de la réalisation de projets.

La recherche réalisée en amont de la conception de la mesure 11 du PAGIEPS confirmait, toujours selon les répondants, les bienfaits de l'implication des personnes vulnérables au niveau décisionnel. Elle offre un accès direct au vécu de ces personnes et à la prise en compte de leurs besoins réels et non pas de ceux rapportés par les intervenants communautaires, susceptibles de percevoir les enjeux de la pauvreté à travers le prisme de leurs propres expériences et intérêts. Or, la prise en compte des besoins réels est capitale pour la création de programmes efficaces et pertinents. De plus, les consultations des personnes vulnérables, préalables aux travaux de définition de la notion d'exclusion sociale, révélaient le grand souhait de celles-ci de faire connaître leurs expériences, besoins et idées et le sentiment d'*empowerment* éprouvé lorsqu'elles agissent en experts du vécu.³¹

Plusieurs pratiques ont été examinées en vue de la formulation de la cible 4 de la mesure des Alliances pour la solidarité. Les expériences d'implication prises en compte ont été puisées essentiellement dans les travaux du Collectif pour un Québec sans pauvreté qui développe depuis ses débuts l'approche AVEC (Agir et Vivre Ensemble le Changement). Cette approche part du principe égalitaire et de justice sociale voulant que dans la lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale, il soit nécessaire d'inclure les premières personnes concernées.³² D'autres approches prometteuses provenant de l'étranger et du Québec ont été étudiées. En outre, les avancées en matière d'implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale lors de la mise en œuvre du PAGSIS, notamment dans la MRC de Rimouski-Neigette, ont été intégrées.

Les concepteurs du programme rencontrés disent avoir eu d'emblée conscience du caractère ambitieux de la cible 4 de la mesure des Alliances. Le principal défi consistait à convaincre la plupart des milieux régionaux de l'importance de l'implication des personnes vulnérables. Certaines idées préconçues exprimées par quelques représentants des Alliances étaient susceptibles, selon les professionnels et gestionnaires rencontrés, de faire obstacle à la participation des personnes concernées :

- perception d'inutilité de l'implication des personnes vulnérables dans les mécanismes décisionnels des Alliances en raison du rôle propre aux organismes communautaires de représentation des intérêts des populations vulnérables;
- multiples défis pratiques associés à la participation des personnes concernées (formation et accompagnement, remboursement des frais de participation, etc.);
- préjugés quant à la capacité des personnes concernées à comprendre les enjeux de la lutte ou leur rôle sur les instances.

Les professionnels et gestionnaires rencontrés indiquent que, au-delà du contenu explicite de la cible 4, l'objectif principal implicite était d'inculquer aux Alliances l'importance de l'implication des populations vulnérables au niveau décisionnel. Bien que les attentes des autorités aient été relativement modestes pour cette première expérience, elles visaient principalement à encourager l'émergence de différentes expériences d'implication des personnes, dûment documentées.

La documentation du processus et des formes d'implication des personnes concernées a été jugée très importante par les concepteurs de la mesure des Alliances. Cette documentation devrait servir à dégager des enseignements utiles pour la formulation de la cible visant l'implication des personnes dans le prochain plan de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Des mesures spécifiques ont été mises en place pour assurer cette documentation, notamment l'introduction d'un sous-chapitre dédié dans les formulaires de reddition de comptes et de bilans pluriannuels.

Selon les professionnels rencontrés, il est probable que l'expérience de l'implication des populations vulnérables dans les instances des Alliances pour la solidarité soit réutilisée non seulement pour la création d'une éventuelle nouvelle version de cette mesure, mais également pour enrichir d'autres mesures et programmes gouvernementaux.

31. Lechaume, A. et Brière, D. (2014). Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion. L'exclusion sociale : construire avec celles et ceux qui la vivent Vers des pistes d'indicateurs d'exclusion sociale à partir de l'expérience de personnes en situation de pauvreté. https://www.mtess.gouv.qc.ca/publications/pdf/CEPE_Lexclusion_sociale.pdf

32. Voir à ce propos, [L'AVEC, pour faire ensemble : un guide de pratiques, de réflexions et d'outils](#).

8.2.5 LA PERSPECTIVE DES ACTEURS SUR LE TERRAIN

Cette section présente une analyse basée sur la perspective des acteurs impliqués dans les Alliances pour la solidarité, notamment les coordonnateurs régionaux, les gestionnaires, les intervenants des organismes communautaires ou de concertation locales, ainsi que les partenaires sectoriels et les élus. Elle reflète les points de vue des acteurs concernant les différentes formes d'implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, les défis rencontrés et les solutions envisagées pour atteindre les objectifs de la cible 4 dans leur région respective.

Cette analyse s'appuie principalement sur deux sources : les 21 bilans pluriannuels soumis au SACAIS en juin 2021, qui rendent compte de la mise en œuvre des Alliances entre 2018 et 2021; et une série d'entrevues semi-dirigées (32) menées en 2020 et 2021 auprès de divers acteurs dans chacune des régions sélectionnées pour l'évaluation. De plus, ont également été prises en considération quelques présentations sous forme de webinaires réalisées par certaines Alliances ou organismes promoteurs du FQIS pour exposer la situation de l'implication des PSPES dans leur région.³³

Il est à noter que l'implication des PSPES dans les processus décisionnels ou les mécanismes de mise en œuvre des Alliances est parfois confondue avec leur implication dans les projets. De même, il est parfois question de participation citoyenne incluant ou pas la participation des PSPES. Ces distinctions ne sont pas toujours évidentes dans les propos analysés.

L'analyse des bilans révèle qu'au début de 2021, seulement quatre régions étaient en voie d'atteindre l'objectif d'implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans les mécanismes de mise en œuvre de leur Alliance. Ces régions ont intégré, au sein de leurs tables de concertation régionales et locales, un nombre variable de personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, souvent désignées « expertes de vécu »³⁴. Ces personnes ont éventuellement été formées et accompagnées afin de participer aux échanges. Dans certaines régions, des centaines de personnes vulnérables ont été impliquées dans le processus de définition des priorités régionales des Alliances. De plus, des PSPES ont activement participé au processus d'analyse, de sélection ou de conception de projets, selon le mode adopté dans chaque région pour générer des projets.

Huit régions étaient engagées dans un processus de réflexion et d'apprentissage visant à « se pencher sur un modèle d'implication de participation citoyenne », « trouver le modèle le plus adéquat pour favoriser la participation des personnes en situation de pauvreté sans les stigmatiser » ou à « se former sur les principes et outils pour favoriser la participation citoyenne ». En revanche, cinq autres régions s'étaient limitées à consulter les PSPES sur leurs besoins dans le cadre des projets ou les impliquaient dans la mise en œuvre des projets le plus souvent à titre de bénévoles assignés aux opérations. Dans trois régions, il n'est fait aucune mention de l'état de l'avancement des travaux d'implication des PSPES³⁵ dans leurs bilans et une région indique n'avoir entrepris aucune action pour impliquer les PSPES.

Formes d'implication

Bien que la cible 4 visait l'implication directe des PSPES dans les mécanismes de mise en œuvre des Alliances, leur implication a pris différentes formes dans les pratiques. Dans une région sur quatre, l'implication a été relativement conforme à la cible. Leur implication a été à toutes les étapes ou presque. Au niveau régional, à titre d'experts du vécu, ils et elles ont siégé sur l'instance de concertation régionale; ils et elles ont participé aux discussions concernant le portrait régional, les priorités régionales, l'élaboration du plan de travail, l'analyse et le suivi de projets. Au niveau local, toujours à titre d'experts de vécu sur l'instance de concertation locale, les PSEPS ont participé à l'analyse des projets déposés, la création d'initiatives de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Et, dans une région, ils et elles ont été impliqués dans le cadre de chantiers de réflexion thématiques (logement, sécurité alimentaire, mobilité, etc.), la conception, le pilotage et la réalisation de projets.

Dans les autres régions, la forme la plus fréquente d'implication des PSPES dans les Alliances a été la participation aux consultations dans le contexte de l'identification des priorités régionales ou à l'identification

33. <https://www.youtube.com/watch?v=wX0cHsCaHn8>

34. Lemaire, F. (2021). Les experts du vécu dans : Santé conjugée 1 mars 2021 1 no 94. [SC 94 in en cours.indd \(maisonmedicale.org\)](#)

35. Il s'agit des 3 Alliances des Premières Nations et Inuit (PNI), leurs bilans ne mentionnent pas les actions d'implication des PSPES.

des besoins des usagers dans le cadre de différents projets. Souvent, c'est aussi la seule forme d'implication des personnes dans ces régions.

« En réalité, si la majorité des initiatives sont issues de consultations citoyennes dans chaque MRC, peu de personnes pauvres ont participé activement aux étapes d'élaboration, d'analyse ou de réalisation des projets locaux ».

Des acteurs rencontrés déplorent d'ailleurs le manque de pertinence des modes de participation « dans une optique de validation » et l'absence dans leur région des personnes vulnérables ou en situation de pauvreté et d'exclusion sociale aux étapes de définition des structures et orientations des Alliances.

Certaines régions ou territoires locaux ont fait le choix de financer des projets destinés à développer la participation sociale des personnes vulnérables, entre autres, via des comités citoyens. L'objectif est de créer un espace d'expression à l'intention des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale afin de mieux comprendre leur vécu et de les préparer à participer éventuellement aux structures de gouvernance des Alliances. D'autres régions ont fait le choix de créer et de consulter un comité AVEC de 10-12 personnes au lieu d'impliquer un ou deux experts du vécu dans les instances. Cette façon de faire d'impliquer leur a paru gagnante, comme les personnes participent directement aux décisions en analysant des projets, tout en se trouvant dans un contexte « confortable ».

Le travail de bénévole aux opérations des organismes promoteurs est une formule souvent utilisée cependant, elle n'est pas liée aux mécanismes de gouvernance des Alliances.

Moyens adoptés pour stimuler l'implication des personnes vulnérables

L'ensemble des moyens mis en œuvre par les Alliances dans le but d'atteindre la cible 4 de la mesure des Alliances est regroupé en deux catégories : les moyens visant l'apprentissage des organismes et des concertations en vue de mieux les outiller pour impliquer les PSPES et les moyens visant à stimuler leur implication directe dans le processus décisionnel des Alliances.

Moyens visant l'apprentissage des milieux

Globalement, différents moyens ont été mis en œuvre par les régions afin de favoriser de nouveaux apprentissages chez les organismes et les concertations dont la formation de comité de travail, des échanges de pratiques, le recours à des expertises externes pour de la formation ou de l'accompagnement ou pour développer des outils.

Plusieurs régions ont commencé par une rencontre de remue-méninges ou une présentation des pratiques porteuses. Elles ont créé des comités de travail consacré spécifiquement à la question de l'implication des PSPES. Plus d'une région sur quatre a fait appel au Collectif pour un Québec sans pauvreté pour offrir aux organismes de leurs régions des formations destinées aux intervenants communautaires. Ces formations ont initié les participants à la démarche AVEC et les ont outillés en vue de soutenir la participation des populations vulnérables. Tandis que d'autres régions ont fait appel à des firmes privées pour faciliter l'intégration des PSPES dans les démarches régionales ou locales ou développer des boîtes à outils accessibles en ligne pour soutenir leurs membres lors du travail d'implication des populations vulnérables dans les échanges et décisions des instances des Alliances. Certaines régions ont financé des projets ayant comme objectif la formation et l'accompagnement des organismes en vue de la participation citoyenne invitant tous les promoteurs à y participer.

Enfin, dans certaines régions, des rencontres de transfert de connaissance et de partage de compétences ont été organisées entre les acteurs régionaux, des membres des concertations et les organismes ayant développé des pratiques efficaces ou encore, ont identifié une ressource compétente parmi les intervenants de la région, apte à accompagner l'ensemble des démarches territoriales et à animer une communauté de pratique régionale.

Moyens visant à stimuler l'implication directe des personnes vulnérables

Plusieurs moyens ont été utilisés pour stimuler la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dont leur formation à titre d'expert de vécu ou le recours à des ressources dédiées pour les accompagner dans leur rôle. D'autres moyens sont également mentionnés pour le recrutement, entre autres, des incitatifs financiers.

Plusieurs régions ont fait appel au Collectif pour un Québec sans pauvreté pour la création de comités citoyens AVEC afin de former des experts du vécu dans l'analyse des projets déposés par les organismes ou dans la formulation de recommandations concernant la pertinence des initiatives proposées. Parmi les compétences développées dans le cadre de ces comités, il y a également la compréhension des enjeux de la pauvreté et d'exclusion sociale propres à leur région et la prise de parole dans le cadre des rencontres de concertation.

Quelques régions ont fait le choix d'embaucher au niveau régional des ressources dotées de compétences en matière d'animation et d'accompagnement de groupe de citoyens ou, au niveau local, des agents entièrement dédiés à l'accompagnement à la participation citoyenne. Ces ressources ont eu comme mandat d'offrir un support logistique aux rencontres et comités, de faciliter l'implication des personnes dans les structures de gouvernance des Alliances ou de les soutenir lors de la mise en place d'analyse, de conception ou de la mise en œuvre d'initiatives de lutte contre la pauvreté. Dans certains cas, ce sont les coordonnateurs ou les responsables de la gestion du FQIS qui devaient accompagner et préparer les experts du vécu avant chaque rencontre de concertation régionale afin d'assurer une participation efficace et satisfaisante pour les personnes. L'instauration d'agents dédiés à l'accompagnement des citoyens semble avoir grandement favorisé l'implication de personnes vulnérables dans certaines régions.

Plusieurs régions ont mis en place des mesures pour faciliter la participation des experts du vécu, notamment en prévoyant des enveloppes budgétaires pour couvrir leurs frais de déplacement ou d'autres dépenses liées aux rencontres. Certaines régions ont offert des incitatifs tels que des cartes-cadeaux d'épicerie ou une rémunération journalière de 110 \$ pour les participants. Par exemple, une région a spécifiquement alloué une somme de 12 000 \$ dans chaque territoire local à la participation citoyenne. D'autres régions ont saisi des opportunités telles que la distribution de paniers de Noël dans les logements sociaux pour recruter des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.

Il est à noter que certaines régions ou certains territoires locaux avaient déjà développé des pratiques d'implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans le cadre de plans de lutte antérieurs, et ont simplement poursuivi ces initiatives dans le cadre des Alliances. En outre, dans certaines régions où existe un fort esprit communautaire, l'implication des personnes concernées ainsi que la création et la mise en œuvre d'initiatives ont été facilitées.

Les freins à l'implication directe des PSPES

Parmi les facteurs qui ont freiné l'atteinte de la cible de l'implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans les mécanismes de mise en œuvre des Alliances, il y a la résistance à reconnaître la valeur ajoutée d'impliquer les PSPES et la perception que des ressources et des efforts importants doivent y être consacrés. De plus, il y a la crainte que cette implication puisse conduire à des expériences encore plus discriminantes pour les personnes concernées, ainsi que des limites administratives et structurelles déjà établies.

Réserve de certains milieux quant à la nécessité d'impliquer les bénéficiaires des services dans les structures des concertations des Alliances

Selon certains acteurs des Alliances, la présence des PSPES aux rencontres de concertation et leurs éventuelles prises de parole à titre d'expert du vécu peuvent les exposer aux préjugés et devenir aisément un facteur de discrimination.

« Il est très difficile de demander à des personnes de venir assister à des comités du simple fait qu'ils sont en situation de pauvreté. Nous croyons que cette façon de faire est discriminatoire »

« En ce qui concerne l'implication et la participation des personnes vivant en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, c'est une clientèle très difficile à mobiliser puisque la faible densité de la population peut les exposer aux préjugés et aux "étiquettes" ».

Selon ces acteurs, l'implication des PSPES n'est pas nécessaire, car les intervenants communautaires connaissent bien les besoins de leurs usagers et ils sont en mesure de les faire connaître lors des rencontres des comités des Alliances. De plus, selon eux, les intervenants communautaires seraient souvent issus des milieux précaires et donc, ont déjà l'expérience de la pauvreté. Dans ce contexte, l'implication des personnes en situation de pauvreté n'ajouterait rien à la démarche.

« Les représentants locaux sélectionnés par chacun des territoires sont déjà en lien avec cette clientèle et connaissent très bien les enjeux et leur réalité. Ils sont donc en mesure de prendre les bonnes décisions ».

Il est important de préciser que ces opinions minoritaires parmi les acteurs des Alliances ne sont pas représentatives de l'ensemble. Certains intervenants rencontrés ont, au contraire, souligné les avantages de l'implication directe des PSPES. Ils ont mis en évidence les effets positifs que cela pourrait avoir, notamment en sensibilisant davantage les intervenants au vécu des bénéficiaires et en renforçant leurs compétences. De plus, une implication directe pourrait permettre aux personnes en situation de pauvreté de ne pas subir une attitude infantiliste, tout en favorisant une meilleure compréhension de leurs besoins spécifiques. Ces avantages ont été observés dans plusieurs cas et sont souvent mentionnés dans les bilans et les entrevues.

Insuffisance de ressources humaines, matérielles et financières

Plusieurs bilans consultés soulignent la complexité du travail visant à impliquer de manière efficace et responsable les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, sans les exposer à une plus grande exclusion au sein des structures de concertation. Cet effort nécessite d'accompagner, de former et de créer des liens significatifs avec les personnes concernées, ce qui demande des ressources importantes. Dans de nombreux cas, l'absence de ces ressources aurait constitué un obstacle à l'implication des personnes concernées.

« Dès (...) l'élaboration du Plan de travail de l'Alliance, les membres (...) ont reconnu que l'intégration des personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale est un enjeu essentiel. Toutefois, bien que chacun souhaiterait faire plus et mieux, les conditions matérielles (manque de ressources des organisations et des groupes), les structures et les processus ne sont pas facilitants pour l'intégration de ces personnes au sein de la mise en œuvre de l'Alliance (...), de sorte que ce sont les directeurs ou représentants des organismes qui, à titre de porteurs des besoins de leurs clients, ont participé à l'identification des priorités, la conception et l'analyse des projets ».

D'ailleurs, plusieurs soulignent que la complexité du travail qu'implique la participation citoyenne doit être prise en compte par les bailleurs de fonds lors de la définition des montants des subventions. Des ressources adéquates doivent être allouées pour soutenir efficacement les initiatives visant à impliquer les citoyens, notamment les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, dans les processus de décision et de mise en œuvre.

Lourdeur administrative des procédures dans certains organismes

Certains bilans indiquent que les pratiques administratives des organismes sont susceptibles de freiner la participation des personnes vulnérables :

« Souvent les façons de faire des intervenants et des organismes (rencontres, formulaires à compléter, etc.) représentent un obstacle à la participation... ».

Pandémie

De nombreux bilans soulignent que la pandémie de COVID-19 a été un obstacle majeur à la participation citoyenne. Les restrictions telles que la distanciation physique et les rassemblements restreints ou non autorisés ont rendu difficile l'organisation de rencontres et d'événements de participation. De plus, l'adoption de nouvelles pratiques de communication en ligne a créé des barrières supplémentaires, car de nombreuses personnes en situation de pauvreté ont un accès limité à internet ou à des équipements techniques. L'épuisement des ressources du milieu communautaire pendant la pandémie a également entravé les efforts visant à impliquer les PSPES dans les initiatives de participation citoyenne.

Frein structurel (Montréal)

Selon l'analyse du bilan de Montréal, la structure organisationnelle de la gouvernance ne semble pas favoriser l'implication directe des PSPES dans les mécanismes de mise en œuvre de l'Alliance. Les décisions concernant l'octroi des fonds pour les projets sont prises par les gestionnaires de la ville-centre ou les arrondissements, avec l'approbation des élus. Les populations en situation de pauvreté et d'exclusion sociale seraient impliquées surtout au niveau de la mise en œuvre des projets. Un intervenant communautaire de Montréal souligne à cet effet que dans son organisme, les usagers sont impliqués à tous les niveaux, et que leur projet soutenu par le FQIS a été élaboré avec eux avant d'être présenté à l'arrondissement.

La section 9.2 met en lumière les particularités de l'Entente entre le MESS et la Ville de Montréal, qui se distinguent quelque peu des Alliances. En ce qui concerne le déploiement de l'Entente, les personnes en situation de pauvreté sont en effet impliquées uniquement au niveau de la mise en œuvre des projets. Cependant, il faut souligner que certains mécanismes menant ou contribuant à l'identification de priorités territoriales de lutte contre la pauvreté se déploient en collaboration avec les responsables de l'Alliance, mais à l'extérieur de l'Entente, notamment par les tables de quartier. De plus, il y a des pratiques établies de « participation citoyenne » dans bon nombre de démarches menées par les tables de quartier. Toutefois, un choix délibéré aurait été fait à Montréal : l'expression « participation citoyenne » est utilisée sans distinction, qu'il s'agisse d'impliquer des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, des citoyens et citoyennes, ou les deux.

Autres freins ou défis liés à l'implication des PSPES

La plupart des sources consultées soulignent le défi que représente l'implication des PSPES dans les mécanismes des Alliances, même pour les régions qui ont atteint la cible. Parmi les principaux défis figure la résistance des intervenants et des organismes à comprendre la portée de l'implication des PSPES et à modifier leurs pratiques, ainsi que la difficulté de recruter les personnes concernées. Plusieurs ne se sentent pas suffisamment outillés pour y parvenir efficacement.

Transformation de pratiques des organismes à entreprendre

De nombreux coordonnateurs et coordonnatrices d'Alliances notent l'importance et la réticence de certains organismes à modifier leurs croyances, perceptions et pratiques en vue de soutenir la participation des personnes vulnérables aux processus décisionnels. Cela représente un défi.

« ...le constat que nous avons fait jusqu'à présent est que la participation des personnes visées par les projets n'est pas toujours un acquis. Ce sont souvent les intervenants des organismes directement impliqués qui les représentent. Amener les gens concernés à changer leur approche traditionnelle est un processus qui demande du temps. (...) Un comité de travail se penche actuellement sur les façons de mieux impliquer les personnes visées à toutes les étapes d'un projet, de son élaboration à son évaluation. »

« Comment mieux cibler sans stigmatiser davantage ? La participation des personnes doit être considérée comme un objectif à atteindre plutôt qu'un moyen pour satisfaire un programme. Beaucoup de travail reste à faire; il faudra apprendre à modifier nos pratiques et développer des outils pour y arriver. »

« Des organismes considèrent que leur connaissance de leurs clientèles suffit à élaborer des activités et programmes qui répondent à leurs besoins. Ils ressentent peu ou pas du tout l'importance de les impliquer davantage ».

Une incompréhension de la notion de la participation des PSPES et de ses visées

« ... le concept de participation citoyenne et d'implication des personnes vivant en situation de pauvreté et d'isolement social n'est pas compris de façon uniforme par les organismes. Pour certains organismes, ce concept se résume à recueillir les commentaires des participants lorsqu'ils les expriment ».

« L'implication des personnes à toutes les étapes n'est pas comprise par tous de la même manière. On constate différentes interprétations. La plupart du temps, les personnes ne sont pas impliquées directement dès la conception. Leurs besoins sont pris en compte par leurs équipes d'intervenants ».

Le recrutement des PSPES

Les acteurs des Alliances rapportent également les défis signalés par les organismes, notamment la difficulté à encourager et motiver les personnes vulnérables à s'impliquer dans les processus décisionnels des Alliances. Plusieurs facteurs expliqueraient leur résistance à s'impliquer, dont le caractère abstrait et peu attrayant des enjeux discutés lors des rencontres de concertation régionale; le sentiment qu'elles seront jugées en étant identifiées en tant que PSPES et le sentiment d'incompétence.

Enfin, de nombreux acteurs territoriaux soulignent l'impératif d'adapter le langage utilisé lors des rencontres de concertation afin de rendre le contenu accessible aux experts du vécu. Le recours au langage « professionnel », souvent truffé d'acronymes, rend les discussions autour des tables peu compréhensibles pour les PSPES. Certains de ces acteurs recommandent vivement une adaptation essentielle des environnements régionaux de développement social pour répondre aux besoins des participants, notamment en adoptant un langage simple et dénué de « jargon ».

Nouveaux apprentissages à acquérir

Les membres des concertations locales et régionales expriment leur besoin d'être mieux équipés pour impliquer efficacement les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans les processus décisionnels. Ces Alliances ont initié un processus de réflexion collective visant à déterminer les moyens de former les acteurs locaux et régionaux, ainsi qu'à élaborer les outils nécessaires pour faciliter ces apprentissages. Cette démarche pour trouver des solutions a conduit à diverses réponses, qui ont été examinées dans la section traitant des moyens déployés par les Alliances pour atteindre la cible 4 de la participation des PSPES.

En conclusion, les sources consultées dans le cadre de cette section indiquent que malgré les résultats modestes visant l'implication des personnes dans les mécanismes de mise en œuvre des ententes des Alliances, des bases prometteuses visant la mise en branle d'un processus d'apprentissage par les milieux ont été construites.

8.2.6 PERSPECTIVE DES PERSONNES IMPLIQUÉES

Cette section se concentre sur les entretiens menés auprès de huit personnes en situation de pauvreté et d'inclusion sociale, issues de quatre régions différentes : Montréal, Saguenay–Lac-Saint-Jean, Chaudière-Appalaches et l'Estrie. Malheureusement, aucune personne n'a pu être recrutée dans la région de Lanaudière. Ces personnes ont été recommandées par des responsables des concertations locales en collaboration avec les coordonnateurs régionaux des Alliances en référence à leur implication dans les Alliances.

À l'exception d'une entrevue réalisée par l'intermédiaire d'une intervenante, les entrevues semi-dirigées, d'une durée d'environ une heure chacune, ont été menées en personne par le personnel du CRSA chargé de l'évaluation des douze projets. Un guide d'entrevue a été utilisé pour encadrer les discussions, mais les entretiens se sont déroulés selon le rythme des personnes, dans un cadre plus ou moins formel. Les sujets abordés ont inclus la connaissance du contexte des Alliances pour la solidarité, la motivation à s'impliquer, l'appréciation de leur implication et les effets perçus de celle-ci.

Un guide d'entrevue (voir annexe 3) a été élaboré. Cependant, il a été utilisé dans une formule de type « conversation informelle » (Patton 2002), afin de tenir compte de la vulnérabilité possible des personnes et la nécessité de bâtir un lien de confiance avec celles-ci pour obtenir des données de qualité. Ce type d'entretien se fonde sur les questions qui surgissent au fur et à mesure de l'interaction, les points à couvrir ne

devant pas forcément être traités en ordre séquentiel (linéaire). En ce cas, le guide sert surtout à s'assurer que tous les aspects pertinents sont abordés et traités. Il suppose que l'interviewer doive adapter la formulation et la séquence des questions à chacun des répondants dans le contexte de chacun des entretiens.

Voici les thèmes abordés lors des entrevues :

- Niveau de connaissance et de compréhension de la lutte contre la pauvreté dans sa région
 - Compréhension du rôle, objectifs et fonctionnement de l'Alliance
 - Implication dans d'autres initiatives de lutte contre la pauvreté
- Formes de l'implication (consultation, rencontres de concertation, prises de parole, sélection, analyse des projets, suivi de la réalisation des projets, etc.)
- Intensité de l'implication (nombre de rencontres, d'interactions, etc.)
- Appréciation de son implication :
 - Pour ce qui est de l'influence ou de l'impact sur les discussions, personnes, décisions
 - Sur le plan personnel (sentiment de reconnaissance et d'utilité, augmentation de la capacité d'agir)
- Soutien de la part des responsables pour faciliter l'implication
 - Information, explication, accueil
 - Soutien matériel (transport, rémunération, frais de garde, etc.)
- Données sociodémographiques (âge, occupation, situation familiale, études)

Les entrevues ont été enregistrées et transcrites, en retirant les informations personnelles et nominatives. L'analyse des données recueillies est présentée dans la section suivante. Les informations recueillies sont regroupées dans le tableau 7 selon différentes thématiques.

Ce groupe présente une diversité sociodémographique relative. Il est composé de cinq femmes et trois hommes, âgés de 25 ans et plus. Plus précisément, une personne est âgée de 25 à 35 ans, deux ont entre 36 et 45 ans, quatre ont entre 50 et 65 ans et une personne a plus de 65 ans. Une personne vit avec un handicap moteur, et deux sont issues de communautés culturelles. En termes d'occupation, trois personnes sont employées, une poursuit des études, tandis que les quatre autres sont retraitées ou ne travaillent pas. Tous les huit ont une expérience de bénévolat, souvent longue et diversifiée, dans des organismes luttant contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

La diversité du groupe se reflète également dans leur implication au sein des Alliances, avec différents niveaux de participation. Deux personnes participent aux instances de concertation régionale et locale en tant qu'experts du vécu et sont également membres de comités d'analyse et de suivi de projets. Une personne s'implique uniquement en tant qu'expert du vécu au niveau régional, et une autre, uniquement dans une instance de concertation locale. Deux d'entre elles sont impliquées localement dans des groupes citoyens ou des comités AVEC. Enfin, deux personnes sont bénévoles assignées aux opérations d'organismes soutenus par le FQIS. Les répondants impliqués dans les instances de concertation ont assisté à un nombre élevé de réunions, allant de 5 à 16 par an.

Il est pertinent de souligner dès le départ que, bien que l'implication bénévole au sein d'organismes puisse procurer d'importants avantages aux individus et représenter une étape dans leur parcours vers une participation aux Alliances, ce type d'implication n'est pas directement visé par la cible 4 du Plan PAGIEPS. Toutefois, il peut être intéressant de noter au passage les distinctions entre les personnes impliquées directement dans les concertations régionale et/ou locale des Alliances, celles impliquées dans des comités AVEC et celles impliquées uniquement à titre de bénévoles auprès d'organismes promoteurs.

Motivations à s'impliquer

Les motivations des personnes impliquées dans les concertations des Alliances vont au-delà de la simple empathie envers les plus démunis. Elles incluent également la quête de solutions, de justice et de respect. De leur côté, les personnes engagées dans les comités AVEC partagent également un sentiment d'empathie et le désir de contribuer, mais elles cherchent également à acquérir de nouvelles connaissances et compétences. En ce qui concerne les bénévoles, outre le désir d'aider, ils cherchent à répondre à certains de leurs propres besoins, tels que briser l'isolement, s'occuper et obtenir de l'aide.

Connaissance de la LPES et des projets

Les personnes impliquées dans les concertations et les comités AVEC démontrent une connaissance des enjeux, des organismes, du financement, de l'écosystème et de leur propre rôle. En revanche, les personnes impliquées comme bénévoles semblent moins familières avec ces éléments, bien qu'une d'entre elles ait exprimé le désir d'en apprendre davantage. Il est à noter qu'aucune personne interrogée ne semblait connaître le vocable des Alliances, mais le Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS) semble relativement bien connu par les personnes impliquées dans les concertations et les comités AVEC.

Les répondants perçoivent positivement en général les projets des Alliances. Dans un contexte où les opportunités de financement sont limitées, ils estiment que les « projets du FQIS » contribuent de manière significative à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Pour certains répondants, le fait que les projets aient été priorisés par des décideurs expérimentés et compétents tels que les maires, les directeurs d'organismes et d'autres instances témoignent de leur importance. Bien que la plupart des répondants se montrent confiants quant à l'impact des projets des Alliances, une personne souligne que seulement 50 % des projets qu'elle a analysés répondent réellement aux besoins des populations vulnérables de leur région. Enfin, un répondant indique que les initiatives du « FQIS » sont imparfaites et insuffisantes par rapport aux besoins et à l'absence des services essentiels.

Accompagnement

L'accompagnement offert aux personnes impliquées dans les concertations et les comités AVEC varie d'une région à l'autre. Une personne impliquée au niveau régional estime que l'accompagnement doit être amélioré, tandis qu'une autre personne, également impliquée dans une concertation régionale et dans un comité AVEC, apprécie le soutien fourni par un intervenant de la concertation dédié au comité AVEC. Dans cette région spécifique, en plus de la vulgarisation et des comptes-rendus fournis pour faciliter la compréhension, plusieurs formations sont proposées aux personnes pour les préparer à jouer leur rôle d'expert du vécu. En revanche, pour les personnes impliquées comme bénévoles, aucun accompagnement n'est offert.

TABLEAU 7 : TABLEAU SYNOPTIQUE SELON LA FORME, LES CONDITIONS ET LES EFFETS DE L'IMPLICATION

N	Formes d'implication	Motivation à s'impliquer	Connaissance de la LPES	Accompagnement en vue de l'implication	Sentiment d'exercer un impact	Apprentissages et retombées de l'implication sur sa vie
1	• Experte du vécu sur une instance de concertation régionale et membre du comité d'analyse de projets régionaux et locaux : -participation à l'élaboration du portrait régional, élaboration du plan de travail, suivi des projets). • Membre du comité de pilotage d'un projet avec et pour les personnes vulnérables; • Durée de participation cinq ans. <i>Note : Expérience de bénévolat et de militance de près de 20 ans; participation à plusieurs instances de concertation provinciale, régionale et locale.</i>	• Intérêt pour les possibles solutions à la pauvreté et à l'exclusion sociale.	• Méconnaissance du vocabulaire des Alliances pour la solidarité, mais très bonne connaissance des projets soutenus par le FQIS; • Connaissance approfondie des projets de sa région; • Connaissance de la somme attribuée à l'Alliance et des enveloppes des municipalités; • Connaissance de l'écosystème des organismes de lutte dans sa région; • Compréhension de son rôle.	S.O. <i>Note en vue d'amélioration :</i> • La procédure d'accueil des personnes vulnérables sur les instances de concertation devrait être améliorée; • Manque de suivi auprès des experts du vécu après les rencontres de concertation; • Transmission des commentaires des personnes devant les instances de concertation en cas d'impossibilité de se présenter.	• Impression à certains moments de n'avoir aucun pouvoir de décision par rapport aux intervenants sur les instances de concertation; • Impression à certains moments de son inutilité sur les instances de concertation et doute des effets de son implication sur la situation de pauvreté et d'exclusion sociale; • Impression d'être invité à siéger sur les instances de concertation pour que soient préservées les apparences d'implication des personnes concernées; • Souhait d'avoir une idée plus concrète des résultats de son implication.	<i>Gains personnels :</i> • (Les gains sont via sa participation en tant que bénévole et non comme experte de vécu) La participation sociale bénévole est vitale pour la répondante; • L'implication a permis à la répondante de se constituer en tant que personne et de se réaliser; • L'implication a permis à la répondante de dépasser le désespoir. <i>Apprentissages :</i> • Meilleure connaissance des projets de lutte de sa région.
1	• Experte du vécu au sein d'une instance de concertation locale; • Experte du vécu au sein d'une instance de concertation régionale et membre du comité d'analyse et de suivi de projets régionaux et locaux; • Participation à la définition des priorités régionales au sein de l'instance régionale; • Membre du comité AVEC de sa région (préparation d'une formation AVEC pour les intervenants communautaires);	• Souhait d'améliorer les conditions des personnes dans le besoin.	• Connaissance des projets locaux et régionaux de lutte; • Connaissance de la mécanique de la subvention de projets (cheminement des propositions, processus de sélection, sommes allouées, etc.); • Connaissance de la structure de gouvernance de l'Alliance; • Méconnaissance du vocabulaire des Alliances, mais utilisation de celui du PAGIEPS dont la compréhension est confuse; • Compréhension de son rôle dans les discussions et l'analyse de projets.	• Vulgarisation des enjeux de l'instance de concertation régionale; • Préparation par les intervenants de l'instance de concertation de documentation spécifique pour faciliter la compréhension des travaux par les experts du vécu.	• Impression de ne pas être écoutés par les intervenants et sentiment d'inutilité d'exprimer son point de vue lors des grandes assemblées; • Satisfaction en raison de l'acceptation récente par le milieu de l'idée d'une formation AVEC pour les intervenants, idée venant du comité AVEC formé d'experts du vécu; • Doute quant à son propre impact en tant qu'expert de vécu en raison du manque d'intérêt de certains intervenants, néanmoins	<i>Gains personnels :</i> • Sortie de l'isolement; • Création de liens; • Valorisation; • Accès facilité à l'information concernant les différents services disponibles. <i>Apprentissages :</i> • Créations de contacts ayant mené à l'opportunité d'un poste de présidence de conseil d'administration d'un organisme de lutte; • Compréhension de la mécanique des subventions des initiatives de lutte.

N	Formes d'implication	Motivation à s'impliquer	Connaissance de la LPES	Accompagnement en vue de l'implication	Sentiment d'exercer un impact	Apprentissages et retombées de l'implication sur sa vie
	Durée de participation 2-3 ans.				conscience de l'importance de son rôle sur les instances des structures régionales de lutte.	
1	Expert du vécu au sein d'une concertation locale (participation à la définition des priorités régionales). Durée de participation : ? <i>Note : seule experte du vécu sur instance.</i>	- Empathie pour les personnes dans le besoin; - Importance des valeurs de la justice sociale.	- Connaissance des enjeux de la lutte et des initiatives de sa région; - Connaissance des organismes promoteurs du FQIS de sa localité; - Méconnaissance du vocabulaire des Alliances, mais la connaissance de cette structure sous le nom du FQIS.	- En l'absence du répondant à certaines rencontres, un intervenant lui achemine les procès-verbaux des réunions manquées; - Gentillesse et diligence de la coordination de l'instance de concertation.	Conviction que ses interventions sont prises en compte par l'instance de concertation, mais doute concernant leurs impacts concrets.	Gains personnels : - Accès à un réseau d'entraide et de contacts utiles pour trouver un emploi; - Accès facilité à l'information concernant les différents services disponibles. <i>Apprentissages :</i> - Meilleure connaissance des initiatives de lutte.
1	- Expert du vécu au sein d'une concertation régionale; - Membre du comité AVEC, créé à l'initiative de l'instance de concertation régionale, aux côtés de trois autres personnes; - Analyse de projets dans le cadre du comité AVEC; - Présentation et défense de projets choisis par le comité AVEC devant le comité aviseur de l'instance de concertation; - Durée de participation deux ans (10 rencontres). <i>Note : bénévole et militant de longue date.</i>	- Faire en sorte que les personnes vulnérables soient respectées; - Agir pour l'amélioration des conditions de vie des personnes concernées; - Défendre la cause des populations vulnérables; - Susciter un changement, car les choses évoluent peu.	- Connaissance des enjeux de la lutte, de ses acteurs institutionnels, privés et communautaires, particulièrement dans sa région; - Méconnaissance du vocabulaire des Alliances, mais l'utilisation de la notion de « PAGIEPS » pour référer aux actions de l'Alliance; - Connaissance des projets de l'Alliance.	- Un intervenant de l'instance de concertation accompagne à temps plein le comité AVEC. Ses tâches sont les suivantes : -travail de simplification des rapports de projets pour favoriser la compréhension des experts du processus de mise en œuvre; - Prise de notes lors des réunions du comité; -Transmission d'une synthèse des références et commentaires du comité au comité aviseur de l'instance de concertation; - Plusieurs formations sont offertes aux personnes vulnérables de la région pour les préparer au rôle	Conviction que son rôle d'analyste de projets est important, car il contribue à rapprocher des décisions des besoins réels des populations vulnérables.	Gains personnels - Sortie de l'isolement; - Accès aux informations sur les services disponibles. <i>Apprentissages :</i> - Travail d'équipe; - Expérience de travail.

N	Formes d'implication	Motivation à s'impliquer	Connaissance de la LPES	Accompagnement en vue de l'implication	Sentiment d'exercer un impact	Apprentissages et retombées de l'implication sur sa vie
				d'experts du vécu. Ceux-ci sont recrutés par la suite parmi les participants aux formations. Les formations sont très appréciées.		
2	• Implication dans des comités AVEC (des groupes de pairs), dédiés à l'élaboration ou à la coordination et réalisation de projets subventionnés par le FQIS. • Durées de participation : deux ans.	• Empathie envers les personnes vulnérables alimentée par sa propre expérience; • Conscience aiguë de l'importance de les aider; • Souhait d'acquérir de nouvelles compétences tel que le travail en équipe; • Souhait de comprendre les missions des organismes et les enjeux de la LPES.	• Connaissance de l'écosystème régional des organismes de lutte contre la pauvreté de sa région; • Connaissance des enjeux régionaux de la pauvreté; • Connaissance du mouvement militant; • Connaissance vague du vocabulaire des Alliances pour la solidarité, mais très bonne connaissance du FQIS et des projets des Alliances dans la région; • Compréhension de son rôle. <i>Note en vue d'amélioration : L'une des deux personnes soutient que l'information sur les enjeux régionaux, les services et les structures de gouvernance du FQIS est difficile d'accès et qu'il faut faire preuve de pugnacité pour obtenir des renseignements complets.</i>	• Support logistique (offre de locaux, d'ordinateurs, écrans ou tableaux); • Facilitation des travaux de réflexion, d'idéation, de réalisation de projets; • Souhait de l'une des personnes d'avoir un soutien plus grand (gestion de conflits, secrétariat pendant les réunions, planification de rencontres).	• Impression d'exercer un effet concret sur la vie des gens dans le besoin de sa région. • Sentiment de pouvoir changer les préjugés envers les populations vulnérables.	<i>Apprentissages :</i> • Débrouillardise; • Résilience dans la réalisation d'un projet; • Habiletés à travailler en équipe et à communiquer efficacement; • Recrutement de membres dans le groupe ou sur le comité; • Gestion de conflits; • Prise de parole; • Construction de l'estime de soi; • Création d'un réseau de contacts. <i>Gains personnels à la suite de l'implication :</i> • Appui de la communauté, • Notoriété (apparitions dans les médias); • Valorisation et reconnaissance; • Constitution d'une raison d'être et prise de contrôle sur sa vie; • Sentiment d'accomplissement et d'appartenance.

N	Formes d'implication	Motivation à s'impliquer	Connaissance de la LPES	Accompagnement en vue de l'implication	Sentiment d'exercer un impact	Apprentissages et retombées de l'implication sur sa vie
2	• Bénévolat (travail aux opérations d'un organisme aux côtés de l'équipe et d'autres bénévoles). • Durée de participation : quatre ans environ. <i>Note : les deux personnes sont issues d'une communauté culturelle et proviennent de Montréal.</i>	Souhait : • D'être utile et d'aider les gens dans le besoin; • D'avoir une activité à l'extérieur de chez soi; • De briser l'isolement; • D'obtenir de l'aide de l'organisme en même temps.	• Peu de connaissances d'autres initiatives de lutte contre la pauvreté; • Méconnaissance de l'écosystème des organismes de lutte contre la pauvreté, des lieux de la concertation, de la mécanique des subventions ou de stratégies gouvernementales; • Désir d'en connaître davantage.	S.O.	• Sentiment puissant de contribuer au bien-être des gens; • Impression d'exercer un impact concret sur l'état des personnes aidées; • Joie de pouvoir changer les choses; • Grande satisfaction à la suite de l'expérience de bénévolat.	<i>Apprentissages</i> • Accès limité aux informations visant la mission de l'organisme, sa place dans l'écosystème des initiatives de lutte contre la pauvreté. <i>Gains personnels :</i> • Rencontre de nouvelles personnes; • Reconnaissance.

Prise de parole et impact

Trois des quatre personnes engagées dans les concertations régionales ou locales expriment le sentiment de ne pas être suffisamment écoutées par les intervenants, et elles doutent de l'impact concret de leurs interventions sur la pauvreté et l'exclusion. Bien qu'elles estiment généralement avoir « leur place à la table » et la liberté d'exprimer leurs opinions, plusieurs d'entre elles ressentent le fait d'être écoutées sans véritablement être entendues; leurs propos ne sont pas toujours compris ou considérés importants par l'ensemble des membres de la concertation. Une personne mentionne qu'elle a l'impression d'être invitée à siéger à la concertation non pas pour participer aux décisions, mais surtout pour préserver les apparences liées à l'implication des populations vulnérables. De plus, certaines d'entre elles avouent ne pas se sentir en mesure d'exprimer un point de vue négatif.

Des répondants soutiennent que des intervenants d'une instance de concertation leur ont manqué de respect en parlant des experts du vécu présents aux rencontres à la troisième personne, ce qui les a froissés. Une fois ce mécontentement exprimé, les intervenants se sont excusés, mais une certaine méfiance a persisté et semble alimenter le sentiment des experts de ne pas être traités sur un pied d'égalité, cela étant supposément valable pour toutes les instances de concertation auxquelles les répondants ont participé.

Des experts du vécu déplorent le manque de compétences de nombreux intervenants communautaires issus des organismes de lutte contre la pauvreté pour impliquer leurs usagers dans les mécanismes décisionnels des Alliances. La croyance voulant qu'il ne soit pas nécessaire d'impliquer les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans les mécanismes des Alliances est perçue par les répondants comme un paradoxe, puisque la vocation même des organismes véhiculant cette croyance est la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Un répondant a rapporté un cas de conflit entre plusieurs experts du vécu, responsables d'analyser des projets, et un comité décisionnel au sein d'une concertation régionale. Les projets choisis par les experts auraient été à répétition refusés par le comité chargé de prendre la décision définitive du financement, ce qui a suscité la frustration des experts et le départ de l'instance de plusieurs d'entre eux. Les experts ont jugé que le fait de leur demander d'analyser des projets pour ensuite ne pas prendre en compte leurs préférences relève de l'incohérence. Toutefois, d'autres experts du vécu soutiennent que même si certains projets de leur choix sont refusés, d'autres sont retenus et plusieurs parmi ceux-là portent des fruits et sont utiles à la communauté. En outre, un manque de pratiques adéquates d'accueil des personnes concernées sur les concertations et de suivis auprès de celles-ci est dénoncé par certains répondants.

En revanche, les participants impliqués dans des groupes de pairs tels que les comités AVEC et les comités citoyens semblent être les plus à l'aise pour exprimer leurs opinions. Selon les témoignages, ces groupes offrent un environnement propice non seulement à la prise de parole, mais aussi à la libération de l'imagination des participants et au développement de leur capacité à agir collectivement et individuellement. Il est également souligné que le nombre d'experts du vécu présents influence leur capacité à s'exprimer, ceux-ci se sentant davantage validés lorsque d'autres participants peuvent compléter leurs propos. De plus, le fait d'avoir plusieurs experts du vécu contribue à la prise en compte des différentes expériences de la pauvreté et de l'exclusion.

Quant aux deux personnes bénévoles, elles ont peu l'occasion d'exprimer leurs points de vue. Elles aimeraient être davantage initiées aux enjeux, acteurs et stratégies de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans leur localité ainsi qu'au contexte dans lequel l'organisme porte sa mission. Elles disent ne pas être invitées aux rencontres de l'organisme avec d'autres acteurs du milieu communautaire et être assignées uniquement aux tâches de production. Selon elles, les organismes promoteurs ont tendance à impliquer tardivement les personnes dans le processus, seulement une fois qu'ils ont reçu le financement. Les personnes aimeraient être impliquées en amont lors de la conception du projet, elles auraient ainsi la possibilité de participer aux décisions et de contribuer directement à la réalisation du projet. Il semble que l'implication dès les premiers balbutiements du projet procurerait un sentiment de plus grande efficacité et de satisfaction aux personnes. Les organismes prétextent un manque de temps et de ressources pour impliquer davantage les bénéficiaires, alors que selon ces répondants, ce serait plutôt un manque de volonté et d'intérêt à développer l'implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale. Cependant, cela ne les empêche pas, tout comme les personnes impliquées uniquement dans un comité AVEC, de ressentir que leur implication a un effet tangible sur la vie des personnes dans le besoin de leur région. Elles estiment également

pouvoir contribuer à apporter des changements tels que la réduction des préjugés envers les populations vulnérables. Les bénévoles expriment une grande satisfaction à la suite de leur expérience de bénévolat.

Gains personnels et apprentissages

Toutes les personnes impliquées ont le sentiment d'avoir pu établir de nouveaux contacts grâce à leur implication. Elles ont toutes enrichi leurs connaissances des services ou des projets dans leur région. Ces expériences leur ont permis de se réaliser, de se valoriser et d'acquérir des compétences, notamment en matière de travail d'équipe. Il semble que ce soient les personnes impliquées uniquement dans les comités AVEC qui ont tiré le plus de bénéfices personnels de leur participation.

Pratique de dédommagement et de rémunération

Selon les témoignages recueillis, les pratiques de défraiement des participants varient considérablement non seulement d'une région à l'autre, mais également au sein d'une même Alliance. Alors que certains organismes et concertations remboursent les frais de déplacement, fournissent des repas et rémunèrent les experts du vécu, d'autres ne proposent aucune forme de compensation. Cette disparité au sein d'une même région peut engendrer de la frustration chez les personnes impliquées, qui ressentent un sentiment d'injustice et peuvent être réticentes à participer.

Dans une région en particulier, face aux frustrations liées à cette disparité des conditions de participation, les experts du vécu ont conclu un accord avec l'organisme mandataire de l'Alliance afin d'établir des avantages identiques pour la participation des experts du vécu à toutes les instances de concertation et à tous les organismes promoteurs de la région : remboursement des frais de déplacement, fourniture de repas et rémunération. Cette entente a été jugée satisfaisante par les experts du vécu, à l'exception des frais de garde des personnes à charge qui n'ont pas été inclus dans l'accord. Les experts du vécu ont dû entreprendre plusieurs démarches pour obtenir cette reconnaissance de la part de l'Alliance de leur région. Un défi lors des négociations avec l'Alliance a été, selon les répondants, le refus de certains organismes d'accorder une rémunération pour la participation aux instances de concertation, même pour des montants modestes. Les répondants affirment qu'un ultimatum pour renoncer au rôle d'experts du vécu a été nécessaire pour obtenir satisfaction.

Dans une autre région, un répondant recevant ponctuellement une rémunération de participation d'environ 60 \$ pour deux semaines d'implication, sans l'avoir demandée, considère ce montant comme un « coup de pouce » opportun et même salubre dans certaines situations, car il peut l'aider à joindre les deux bouts. Cette rémunération modeste est également perçue comme un signe de reconnaissance de la part de la communauté, le répondant précisant que même en l'absence de cette rétribution, il aurait continué à s'impliquer, considérant cela comme une participation sociale et non pas un emploi.

8.2.7 ENTREVUES RÉALISÉES AUPRÈS DES BÉNÉFICIAIRES

Dans le cadre de l'évaluation des projets, une collecte de données était prévue afin de mesurer les effets des actions auprès des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale bénéficiaires ainsi que des citoyens et citoyennes et des bénévoles participant au projet. À la demande du Ministère, la collecte de données a été prolongée d'une quinzaine de minutes afin de recueillir le point de vue des personnes quant à leur implication dans le cadre du projet ou à leur possible implication dans la mise en œuvre des Alliances et leur appréciation de celle-ci.

Pour chacun des douze projets évalués, des rencontres de groupe et certaines individuelles, prenant un format plus ou moins formel, ont eu lieu sur place avec les personnes bénéficiaires ou impliquées comme bénévoles ou encore à titre de citoyen. Au total, plus d'une centaine de personnes, réparties selon les 12 projets, ont participé à ces rencontres. Les échanges ont porté sur leur connaissance du contexte des Alliances pour la solidarité et surtout sur leur implication dans le projet et leur perception de l'amélioration de leurs conditions de vie du fait d'avoir été impliquées dans le projet. Les entrevues ont été enregistrées et retranscrites. Elles ont finalement été analysées de manière transversale à l'aide d'un outil de synthèse conçu par le CRSA et à l'appui de la fiche de participation citoyenne³⁶ présentée au tableau 8.

TABLEAU 8 : FICHE DE PARTICIPATION CITOYENNE

	Information	Consultation	Discussion	Délibération	Collaboration
Niveau de participation	Les personnes concernées sont informées au sujet des enjeux liés à un problème à résoudre, à un projet ou à une politique.	Les personnes concernées informent les décideur.e.s ou les organisations de leurs opinions et de leurs points de vue.	Les personnes concernées échangent autour d'un enjeu et confrontent leurs idées et leurs points de vue.	Les personnes concernées formulent un avis sur une question précise.	Les personnes concernées participent elles-mêmes à la définition et à la construction du processus participatif et contribuent directement à la décision finale.
Mécanismes et effets produits	Mécanismes de transmission d'information et de vulgarisation.	Espaces d'échanges.	Rapport de pouvoir.	Développement des connaissances et des compétences.	Développement du pouvoir d'agir.

La fiche de participation indique les différents niveaux de participation des personnes concernées aux processus de mise en œuvre d'un projet et renseigne sur les effets induits par leur participation. Les niveaux information et consultation sont des niveaux de base plus passif. À partir du stade de la discussion, la participation devient plus active, favorisant un échange interactif avec les autres parties prenantes, ce qui génère des effets positifs sur le développement des personnes.

Connaissance des Alliances

Les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale ont rarement été informées sur le cadre normatif des Alliances. Quelques personnes disent connaître le FQIS pour le financement du projet ou le programme PAAS Action ou posent des questions pour en savoir plus. Elles ne semblent pas non plus connaître les autres projets dans leur région.

36. Centre de recherche sociale appliquée. (2022) L'ABC du DS. Guide d'apprentissage et d'accompagnement du RQDS. *Fiche : La participation citoyenne*, p. 2 (inspiré INM, 2013 et Tremblay, M., 2001).

Modalités de participation

Dans un seul groupe sur les douze projets, les personnes avaient été impliquées dans le cadre des Alliances; elles avaient été consultées en vue de l'identification des priorités. Sinon, les personnes rencontrées dans les autres projets ont été impliquées uniquement dans le cadre des projets.

À l'exception d'un projet (approche AVEC et ENSEMBLE) où les citoyennes et citoyens ont été impliqués de la conception à la réalisation du projet, dans certains cas, les personnes sont consultées en amont du projet afin de s'assurer de développer un projet répondant aux besoins de la population ciblée, mais de façon plus générale elles sont impliquées dans la réalisation du projet comme tel.

Concernant leur niveau d'implication selon la fiche de participation citoyenne, aucun groupe a été seulement informé. Au minimum, dans le cadre des projets, les personnes ont été consultées sur les activités, les services offerts ou les interventions. Dans certains cas, cela a même impliqué des discussions où elles ont pu échanger et défendre leur point de vue (niveau discussion), voire formuler un avis (niveau délibération), notamment pour quelques personnes qui siégeaient au conseil d'administration de l'organisme promoteur.

Bien qu'en très grande majorité les personnes n'aient pas participé à la conception du projet, l'approche axée sur le développement du pouvoir d'agir qu'adoptent plusieurs organismes amène les personnes à participer activement à la réalisation du projet et à collaborer à sa réussite. Elles s'impliquent dans des activités spécifiques, certains services offerts ou elles interviennent comme bénévoles.

Un projet sur deux offre aux personnes la possibilité de s'impliquer à différents niveaux de la consultation à la collaboration et cela, à leur rythme.

Appréciation de leur participation

Les échanges avec les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale en lien avec les projets évalués font ressortir l'appréciation très positive que font ces personnes de leur implication. Dans sept des douze projets évalués, des personnes rencontrées disent se sentir écoutées et considérées, que leurs points de vue, leur propositions, leurs besoins sont pris en considération et ce, que ceux-ci soient exprimés dans un cadre formel ou informel. Dans un groupe rencontré, les personnes disent se sentir à l'aise de commenter et d'argumenter dans les discussions. Les personnes ayant participé au projet AVEC et ENSEMBLE se sont senties « décisionnaires » du choix final. Dans un autre groupe, des personnes ont dit apprécier être consultées; elles ont le désir de suivre l'évolution des projets. Cela contribuerait à accroître leur sentiment d'emprise sur leurs conditions de vie.

De façon générale, les personnes rencontrées se sentent valorisées par leur participation dans la réalisation de projets. Un groupe de femmes impliquées dans des activités qui leur sont destinées témoignent d'un sentiment d'un réel apport et d'un sentiment d'appartenance. Dans un groupe, les personnes disent recevoir beaucoup de reconnaissance de leurs pairs et développer différentes habiletés sociales telles que la gestion de conflits, la confiance en soi et la capacité à s'exprimer en public. Elles ont l'impression de faire une différence dans la vie de personnes qui en ont vraiment besoin, ce qui donne un sens à leur vie. Des personnes ayant agi à titre de bénévoles dans un projet mentionnent qu'elles sont fières de leurs réalisations personnelles et des apprentissages qu'elles ont faits au niveau des aptitudes à travailler en équipe et à développer un projet. Enfin, des personnes disent se sentir à l'aise dans le rôle qu'elles occupent et elles apprécient avoir des responsabilités limitées et adaptées à leur condition.

Conditions de participation

Les échanges avec les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale ainsi qu'avec les promoteurs et les intervenants ont révélé plusieurs conditions de base essentielles pour favoriser leur implication dans les projets. Un aspect crucial est l'accueil réservé aux personnes, qui doit être empreint d'écoute et de confiance; la disponibilité et l'écoute des intervenants sont des conditions clés pour favoriser la participation. L'accueil vise donc à créer un sentiment d'appartenance à l'organisme et à susciter un désir de contribuer. Leur implication passe en premier lieu par un lien de confiance et d'appartenance.

De nombreux témoignages soulignent les parcours difficiles de ces personnes. Certaines se présentent dans un état de désaffiliation sociale, ayant rompu les liens avec leur entourage ou les ressources de leur communauté en raison d'expériences douloureuses et d'un parcours de vie difficile. Respecter le rythme des personnes participant au programme est donc crucial. De plus, selon les témoignages, il est important de reconnaître que cette implication ne convient pas à tous les utilisateurs. Les personnes participantes doivent

d'abord prendre confiance en elles et comprendre les programmes qui les concernent personnellement afin de renforcer leur capacité d'agir avant de s'impliquer davantage.

Parmi les autres conditions importantes, il y a la reconnaissance des personnes comme moteur du projet, la présence de soutiens financiers et matériels provenant de différents partenaires, tels que des locaux, des offres de nourriture et des commandites. Enfin, il est crucial que les personnes voient les retombées de leurs actions et qu'elles bénéficient d'une reconnaissance, ce qui peut être facilité par des petits projets et des liens directs avec la population. Un coordinateur de la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion au niveau régional est également un élément facilitateur pour la mise en place de ces processus.

Constats dégagés de l'analyse du CRSA

Voici les points clés dégagés par l'équipe du CRSA des échanges avec les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, ainsi qu'avec les promoteurs et les intervenants :

L'Alliance régionale n'est pas considérée comme l'espace de participation des personnes concernées. En revanche, l'espace local et d'action, notamment dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets, est un lieu concret de participation pour ces personnes. Les personnes sont engagées dans des processus de prise en charge de leur vie et peuvent s'impliquer dans des projets qui ont du sens pour elles. La sécurité alimentaire peut être une stratégie efficace pour favoriser la participation sociale, car elle permet aux personnes de répondre à leurs besoins fondamentaux. De plus, en étant membres de comités d'activités, elles participent davantage aux processus de consultation, de discussion et de collaboration liés à la mise en œuvre des activités concrètes par opposition à la participation à des comités dans les instances décisionnelles.

L'accueil chaleureux et l'écoute sont des aptitudes essentielles pour susciter la participation des personnes. Elles ont besoin de se sentir en grande confiance et dans un environnement auquel elles peuvent s'identifier (sentiment d'appartenance) pour pouvoir s'impliquer. Elles pourront ainsi s'impliquer dans des contextes jugés sécuritaires pour elles. L'accompagnement est crucial, il vise à développer les compétences des personnes, y compris leur confiance en elles et leur capacité à utiliser les ressources à leur disposition.

Il est important de respecter le rythme de participation de chaque personne. Les personnes arrivent avec différents bagages d'expériences. Certaines personnes ont eu des parcours plus difficiles que d'autres. À cet effet, chacun aura son propre cheminement. Le niveau d'implication dépend également des aptitudes personnelles de chacun et chacune et de son sentiment de sécurité. L'espace local et d'action est crucial pour la participation des personnes concernées, et lorsque celles-ci se sentent compétentes et accompagnées, elles sont prêtes à s'impliquer à d'autres niveaux.

La participation des personnes a des effets positifs sur leurs conditions de vie et leur développement personnel. Cependant, pour maintenir cette participation, il faut un engagement continu des ressources humaines en place et des stratégies adaptées.

En résumé, la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale nécessite un environnement accueillant et sécurisant, ainsi qu'un accompagnement adapté à leurs besoins et à leur rythme. Elle produit des effets positifs sur leur vie et leur estime de soi, mais appelle à un engagement continu des intervenants pour maintenir la collaboration.

8.2.8 ANALYSE CROISÉE

Les données recueillies auprès des acteurs territoriaux et dans leur bilan pluriannuel ainsi que celles recueillies auprès des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale se corroborent réciproquement. Parmi les principaux facteurs facilitants, l'accompagnement se retrouve au premier rang et actuellement, il est très variable selon les régions. L'accompagnement est à toutes les étapes du processus, en amont, les personnes doivent se sentir accueillies, en confiance et en sécurité. Elles ont besoin de mise en contexte et de bien comprendre leur rôle. Avant chaque rencontre, une préparation est requise afin d'informer sur les sujets traités et les enjeux et si des documents ont été distribués, ceux-ci doivent être résumés et vulgariser. Après chaque rencontre, un suivi est requis auprès des personnes afin de vérifier leur compréhension et leur satisfaction. Dans une des régions analysées, en plus de l'accompagnement, de la formation est offerte aux PSPES en vue de les préparer à jouer leur rôle. Le recrutement de plusieurs PSPES favorise la participation et le sentiment d'être partie prenante, la présence des autres renforce l'expression et par la même occasion permet différents points de vue de personnes vulnérables. Enfin, un troisième facteur relativement important concerne les allocations allouées pour les participations. Encore une fois, les pratiques sont très variables d'une région à l'autre. Les allocations permettent à la fois aux personnes d'avoir le même statut que les autres et agit à titre de reconnaissance du rôle joué par elles (voir tableau 9).

TABLEAU 9 : FACTEURS FACILITANTS ET FREINS À L'IMPLICATION DES PSPES

	Responsable du MESS	Acteurs des Alliances	Personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale
Facteurs facilitants		Pratiques d'accompagnement par ressources dédiées	Accueil Accompagnement Suivi
		Culture de participation citoyenne bien ancrée	Implication en amont des décisions et des projets
		Allocations allouées	Allocations allouées
			Formation et information
			Plus d'un expert de vécu impliqué sur une instance (ex. : comité AVEC)
Freins - obstacles	Résistance des intervenants et les organismes communautaire	Réticences relevées, mais pas dans la majorité des Alliances (ne voit pas la valeur ajoutée)	Manque de volonté et d'intérêt à développer l'implication des PSPES
	Développement de nouvelles compétences d'accompagnement	Besoin souligné par les acteurs d'être mieux outillés pour impliquer efficacement les personnes	Manque d'écoute active Manque d'information sur la stratégie, les acteurs, les enjeux, etc. Manque à l'accueil et au suivi
	Manque de ressources humaines et financières	Ressources humaines, matérielles, financières additionnelles requises	
	Préjugés – attitude paternaliste	Pratiques et attitudes défavorables à l'inclusion et à la participation des PSPES chez certains	Pratiques et attitudes défavorables à une pleine participation
		Organisation structurelle à Montréal non favorable	

En ce qui concerne les freins ou les obstacles principaux à l'implication des PSPES, les données recueillies auprès des deux groupes confirment les appréhensions formulées par les responsables ministériels. Bien que des avancées aient été faites, celles-ci sont très variables selon les régions et les organisations. Il y a encore de la résistance chez certains acteurs et organismes à reconnaître l'importance d'impliquer les PSPES ou encore à véritablement leur faire une place. Les acteurs territoriaux ont eu accès à des outils, des experts pour les aider. Cependant, il reste beaucoup de travail à faire pour les outiller adéquatement et cela exige de consacrer des ressources humaines et financières pour impliquer efficacement les PSPES. En plus de fournir des outils aux intervenants, il est également important d'apporter des changements dans les pratiques des organismes qui accueillent les personnes afin d'assurer une écoute réelle et une prise en compte des avis exprimés par les experts du vécu. Adopter l'approche de faire « avec » plutôt que de faire « pour » les PSPES conduit à examiner comment les structures et processus existants peuvent exclure ces personnes, même sans intention de le faire. En d'autres termes, il est certes nécessaire de former et d'accompagner ces individus

pour qu'ils puissent participer à ces structures et processus, mais il est également crucial d'adapter ces structures et processus en les imprégnant de l'éthique du faire « avec ».

Toutefois, les échanges avec les personnes bénéficiaires mettent en lumière l'importance d'impliquer les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale à tous les niveaux, non seulement dans les mécanismes de mise en œuvre des Alliances, mais également dans les projets eux-mêmes. Leur participation active dans un projet, notamment leur collaboration aux processus de mise en œuvre d'activités concrètes, a des effets positifs à différents niveaux sur leurs conditions de vie. Cette implication est très valorisante pour les personnes concernées et contribue au développement de leur confiance en soi et de leur estime de soi.

Il est cependant crucial de reconnaître que chacun a son propre rythme et ses propres compétences, et qu'il est nécessaire de respecter ces différences. En permettant aux personnes de s'impliquer à leur propre rythme et en valorisant leurs contributions, cela crée un environnement propice à leur participation active aux projets et à d'autres niveaux.

Pistes de réflexion

En vue de poursuivre le travail bien amorcé au cours de cette deuxième édition des Alliances pour impliquer les PSPES, des pistes de réflexion touchant les intervenants et d'autres concernant directement les PSPES sont proposées. Les voici :

- en vue de préparer les milieux, prévoir une ressource assignée à l'implication des PSPES responsable d'offrir du soutien aux acteurs du territoire et disposant d'une enveloppe financière;
- encourager les intervenants à suivre la formation AVEC;
- faire la promotion et la valorisation de la participation des PSPES et favoriser l'échange sur les pratiques;
- offrir un accompagnement à toutes les étapes aux PSPES incluant l'information et de la formation;
- impliquer les personnes en amont des processus ou des projets afin de favoriser leur sentiment d'être partie prenante et d'être efficace;
- favoriser la participation de plusieurs personnes afin de renforcer leur expression et leur aisance;
- dédommager les frais liés à la participation et offrir un service de déplacement s'il y a lieu.

8.2.9 CONCLUSION

Les données recueillies indiquent que la cible 4, visant à impliquer les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans les mécanismes de mise en œuvre de toutes les ententes conclues, n'a pas été pleinement atteinte. Seulement une région sur quatre était en voie d'atteindre cet objectif lors des collectes de données. Bien que de nombreuses personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale aient participé aux consultations sur les priorités régionales ou locales dans plusieurs régions, leur implication dans toutes les étapes du processus, de l'élaboration du plan de travail à l'analyse, la sélection et le suivi des projets, reste limitée.

Les résultats de l'évaluation ne permettent pas non plus de confirmer l'hypothèse selon laquelle la participation de ces personnes dans les mécanismes de mise en œuvre des Alliances pour la solidarité aurait un impact significatif sur plusieurs aspects, tels que le rapprochement entre leurs besoins et les priorités et projets, ainsi que l'efficacité des actions entreprises.

Cependant, les données recueillies suggèrent que leur implication a des répercussions sur les personnes et sur leurs relations avec les partenaires des Alliances. Ces effets sont cependant mitigés. Certaines personnes impliquées dans des comités de concertation ont ressenti un manque d'écoute, de considération ou ont eu le sentiment que leur participation était superficielle, ce qui a pu engendrer des effets dévalorisants. Cela souligne l'importance de réunir toutes les conditions de participation, tant au niveau individuel que contextuel. Si les personnes ne sont pas bien accueillies, préparées et accompagnées pour participer à des comités de concertation, cela peut avoir des effets dévalorisants concernant leur contribution. En revanche, lorsque leur rythme et leurs préférences sont respectés et qu'elles se sentent en confiance et compétentes, il semble que leur implication notamment dans les projets ait des effets positifs à différents niveaux de leurs conditions de vie et de leur développement personnel et que cela pourrait les amener à vouloir s'impliquer à d'autres niveaux.

Cette deuxième édition des Alliances pour la solidarité a été l'occasion pour la plupart des régions de s'engager dans des processus d'apprentissage et d'expérimentations visant à impliquer directement les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale. Une documentation instructive sur les pratiques, les obstacles et les facteurs de succès de l'implication a été produite. Enfin, le sujet de l'importance de l'implication des personnes directement concernées a été largement débattu au sein des instances des Alliances, s'imposant désormais comme l'un des enjeux territoriaux majeurs de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Les résultats de cette analyse devraient servir de base pour définir des paramètres plus précis concernant l'implication des PSPES dans le cadre du prochain plan de lutte et d'un éventuel renouvellement de la mesure des Alliances. La cible devra être reformulée pour refléter l'importance d'impliquer les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale à tous les niveaux et à toutes les étapes, dans les processus de concertation, dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets, dans les approches d'intervention, et ce, en respect du rythme et des préférences de chaque personne dans un climat de confiance et de valorisation.

8.3 CORRESPONDANCE ENTRE LES PRIORITÉS RÉGIONALES ET LES PROJETS MIS EN ŒUVRE

Trois régions (Chaudière-Appalaches, Lanaudière et Saguenay–Lac-Saint-Jean) ont été analysées pour dégager des tendances potentielles dans l'identification des priorités et la correspondance et les projets réalisés avec celles-ci. Montréal n'a pas été incluse dans cette analyse, car les paramètres pour identifier les priorités régionales diffèrent de ceux des trois autres régions. En effet, les priorités régionales de Montréal ont été établies lors du Sommet de Montréal en 2002 et sont restées pratiquement inchangées depuis, à quelques ajustements près pour répondre à des enjeux émergents. De plus, les fonds attribués pour réaliser des projets liés à chaque priorité sont fixes.

Il convient de noter la difficulté de réaliser des analyses de correspondance précises entre les priorités et les projets réalisés, étant donné les outils et les données disponibles, y compris les redditions de comptes annuelles et pluriannuelles. L'identification des priorités retenues par les régions et celles dans les redditions de comptes proposées par le Ministère ne correspondent pas exactement. Par ailleurs, l'association faite entre les projets et les priorités visées par ceux-ci est tributaire de la compréhension et de l'interprétation qu'en font les responsables, c'est-à-dire très variable et très peu détaillée dans la reddition de comptes. Selon la responsable de la reddition de comptes au SACAIS, les données soumises par les régions ne sont pas compilées de façon standard, des correctifs seront apportés lors de la prochaine édition des Alliances. Pour ces raisons, il est donc de mise de considérer à titre indicatif les informations qualitatives disponibles sur les projets dans les redditions de compte ainsi que l'analyse présentée ci-dessous.

Les trois régions partagent quatre priorités régionales communes, bien que leur appellation puisse varier légèrement. Ces priorités incluent la sécurité alimentaire, l'habitation, la réussite éducative et l'accessibilité aux services/services de proximité. Deux régions ont identifié la lutte contre les préjugés et deux, le transport. Enfin, une région a également retenu les priorités suivantes additionnelles, soit la participation dans les instances décisionnelles - pouvoir d'agir des communautés, le respect et la promotion des droits, ainsi que l'engagement des élus et la cohésion politique (voir tableau 10).

TABLEAU 10 : PRIORITÉS RÉGIONALES IDENTIFIÉES SELON LES TROIS RÉGIONS

Priorités régionales		
Lanaudière	Chaudière-Appalaches	Saguenay–Lac-Saint-Jean
Sécurité alimentaire	Sécurité alimentaire	Alimentation saine
Habitation	Habitation et logement social	Logement sûr abordable, et soins de santé
Réussite éducative	Prévention décrochage et persévérance scolaire	Alphabétisation, l'augmentation de la littératie et scolarisation
Services de proximité accessibles et inclusifs (accessibilité universelle)	Services de proximité	
Accessibilité aux services de santé et services sociaux		Accessibilité aux services
Transport	Transport et mobilité	
	Lutte aux préjugés	Lutte aux préjugés
		Participation dans les instances décisionnelles - Pouvoir d'agir des communautés
		Respect et promotion des droits
		L'engagement des élus et la cohésion des politiques

Source : Bilan pluriannuel et bilans 2021-2022

Les régions ont établi les priorités régionales en tenant compte des priorités locales retenues. De plus, en général, les régions émettaient comme critère de sélection des projets que ceux-ci ciblent au moins une priorité régionale, que le projet soit local ou régional.

Le tableau 11 présente les priorités régionales et les projets réalisés par priorité. Le nombre de projets régionaux sur le nombre indiqué est précisé entre parenthèses.

**TABLEAU 11 : PRIORITÉS RÉGIONALES ET PROJETS RÉGIONAUX ET LOCAUX RÉALISÉS
DANS TROIS RÉGIONS**

	Lanaudière	Chaudière-Appalaches	Saguenay-Lac-Saint-Jean	Total	
Priorités régionales retenues	Nombre de projets			Nombre	%
Sécurité alimentaire	14	17	26 (2)	57	33 %
Transport	2 (1) ³⁷	5	2	9	5 %
Habitation	9 (2)	5 (1)	8	22	13 %
Prévention du décrochage scolaire	9 (1)	4	3 (2)	16	9 %
Accessibilité universelle	7 (2)	0	6 (1)	8	5 %
Lutte contre les préjugés	1 (1)	3 (2)	2	6	3 %
Engagement citoyen	2 (1)	1 (1)	3	5	3 %
Respect et promotion des droits					
L'engagement élus et cohésion politique					
Total	44	34	50	123	71 %
% du nombre total de projets	92 %	79 %	60 %	71 %	
Priorités locales ou autres	Nombre de projets			Nombre	%
Bénévolat et engagement citoyen	3	0	9	12	7 %
Mobilisation et concertation	0	1	3	4	2 %
Loisirs	0	0	1	1	1 %
Soutien à l'action communautaire	0	2	9	11	6 %
Emploi	0	0	2	2	1 %
Insertion socioprofessionnelle	0	0	8	8	5 %
Itinérance	0	0	1	1	1 %
Autres (préciser dans la colonne Projet)	1	5 (1)		7	4 %
Total	4	9	33	46	26 %
% du nombre total de projets	8 %	21 %	40 %	26 %	
Nombre de projets régionaux	8	5	5	18	10 %
	17 %	12 %	6 %	10 %	
% montant pour projet régionaux	25 %	10 %	10 %		
Nombre de projets locaux	40	38	78	156	90 %
TOTAL	48	43	83	174	100 %

Source : Statistiques Alliances 2018-2023 (SACAIS) et Bilans 2021-2022 et 2022-2023

37. Le nombre de projets régionaux est indiqué entre parenthèses. On doit donc interpréter « 2 (1) » ainsi : sur les deux projets en transport un était régional.

Selon les données disponibles, entre 2019 et 2023, un total de 174 projets régionaux ou locaux ont été réalisés dans les trois régions analysées. Il est remarquable de constater une variation significative du nombre de projets d'une région à l'autre, avec jusqu'à plus de 80 projets dans une région, tandis que dans les deux autres, le nombre se situe autour de la moitié, soit 43 et 48 projets respectivement.

Il convient de noter spécifiquement le nombre restreint de projets dans la région de Chaudière-Appalaches, totalisant 43 projets répartis dans 10 territoires, tandis que la région du Saguenay–Lac-Saint-Jean a réalisé 83 projets répartis sur six territoires locaux. Cette disparité peut être en partie attribuée au fait que, dans la région de Chaudière-Appalaches, à l'exception d'un territoire, tous ont opté pour une approche concertée dans l'élaboration des projets, incitant ainsi les organismes à collaborer davantage sur des projets communs.

Il est également intéressant de noter que dans la région de Lanaudière, 92 % des projets sont alignés sur les priorités régionales. De plus, il est à souligner que des projets régionaux ont été réalisés pour chacune de ces priorités, à l'exception de la sécurité alimentaire. Cette observation témoigne d'une forte cohérence entre les projets régionaux et locaux dans cette région.

Parmi les 174 projets réalisés, seuls 16 étaient de nature régionale, représentant ainsi 11 % du total des projets réalisés. La région de Lanaudière se distingue en ayant le plus grand nombre de projets régionaux, soit huit sur 48. De plus, c'est également dans cette région que le budget alloué aux projets régionaux est le plus élevé, atteignant 25 %, tandis que dans les deux autres régions, ce chiffre se situe à 10 %.

Il est notable que certaines priorités régionales n'ont pas été prises en compte par les projets réalisés dans certaines régions. Par exemple, dans la région du Saguenay–Lac-Saint-Jean, les priorités relatives au respect et à la promotion des droits, ainsi qu'à l'engagement des élus et à la cohésion des politiques, n'ont pas été couvertes. De même, dans la région de Chaudière-Appalaches, la priorité régionale liée à l'accessibilité universelle n'a pas été abordée par les projets réalisés. Toutefois, concernant cette dernière, il est possible que ce soit simplement une question d'interprétation. Les données collectées avaient mis en évidence les efforts déployés pour développer le travail de proximité pendant la pandémie afin de rendre les services accessibles. Cette initiative a été maintenue par la suite, même si elle n'a pas été directement identifiée comme relevant de la priorité régionale liée à l'accessibilité universelle.

Bien que les données recueillies soulignent les progrès réalisés dans l'organisation des services liés à la sécurité alimentaire, il est important de noter qu'elle demeure la priorité principale, représentant 33 % des projets menés. Elle est suivie de l'habitation et de la prévention du décrochage scolaire (incluant la réussite éducative), qui représentent respectivement 13 % et 9 % des projets réalisés. Cela met en évidence l'engagement significatif envers la sécurité alimentaire dans les initiatives régionales et locales de LPES.

Ces besoins de base ont possiblement été exacerbés par la pandémie et l'augmentation importante du coût de la vie au cours des dernières années. La sécurité alimentaire étant une priorité majeure, les régions continuent à développer des stratégies pour garantir l'accès à une alimentation saine et abordable pour tous, en tenant compte des défis économiques et sociaux actuels.

8.4 DOUZE PROJETS ÉVALUÉS

Le Centre de recherche sociale appliquée (CRSA) a reçu le mandat d'évaluer douze projets menés dans le cadre des Alliances 2017-2023, soit deux projets soutenus par le Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS), dans chacun des six territoires retenus pour l'évaluation soit Estrie, Chaudière-Appalaches, Saguenay–Lac-Saint-Jean, Lanaudière et deux arrondissements de Montréal (Saint-Léonard et Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce).

8.4.1 ÉLÉMENTS MÉTHODOLOGIQUES

Objectifs de l'évaluation des projets

- Évaluer les effets des projets en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.
- Identifier et documenter les pratiques porteuses et les pratiques innovantes pouvant inspirer d'autres promoteurs.
- Susciter le développement d'habiletés et de réflexes propices à l'évaluation chez les partenaires impliqués.
- Contribuer à outiller les porteurs de projets pour l'évaluation de leurs actions, c'est-à-dire développer des outils d'évaluation pouvant être réutilisés et pouvant être transférés.

Critères de sélection des projets évalués

Le processus concernant le choix des projets a été fait en collaboration avec les responsables des coordinations régionales des Alliances. Les 12 projets ont été choisis en fonction d'un ensemble de critères reflétant la diversité des initiatives soutenues par le FQIS et des personnes rejointes. À cette fin, le CRSA a produit un outil de sélection de projets qui a appuyé le choix des initiatives. Les coordonnatrices et les coordonnateurs régionaux ont facilité la médiation avec les porteurs de projets en lançant un appel à participation qui tenait compte des objectifs suivants :

- le promoteur souhaitait réaliser, sur une base volontaire, une évaluation de son projet et était prêt à y consacrer du temps et à participer à la réflexion;
- le projet avait de très bonnes chances de mener à des effets avant la fin du financement.

Le processus de sélection a été entravé dans certains cas par des échanges limités et un manque de collaboration dans certaines régions. De plus, un nombre restreint de promoteurs se sont montrés disposés à évaluer leurs projets. Malgré ces contraintes, les projets retenus couvrent une diversité d'actions sectorielles — réussite scolaire, sécurité alimentaire, milieux sécuritaires (filet de sécurité), culture et connaissances, préemployabilité, santé mentale, etc., et visent une diversité de populations — jeunes, famille, aînés, personnes marginalisées ou en situation de pauvreté.

Approche et méthodologie d'évaluation

Le positionnement du CRSA s'inscrit dans la perspective évaluative participative et axée sur la pratique réflexive. Cette pratique implique que les organisations et les personnes qui y travaillent posent un regard critique sur leur action en cours de réalisation. Elle suppose que ce processus amène à une prise de conscience des cohérences et des biais de leurs pratiques et de la nécessité de les réfléchir de manière évolutive et en mode d'apprentissage continu. L'accompagnement de ce processus amène à recevoir des rétroactions constructives sur les pratiques mises en œuvre et faire des ajustements pour améliorer l'action et sa portée.

En cohérence avec cette approche, la démarche d'évaluation du CRSA est principalement qualitative et participative, et ce, à toutes les étapes du processus :

- la définition des objets et questionnements;
- l'élaboration de modèles logiques;
- le développement de cadres analytiques;
- l'identification d'indicateurs de résultats;
- le développement d'outils de collecte de données, des méthodes de saisie et d'analyse des données.

Le CRSA vise à ce que l'évaluation soit utile à l'action et favorise une réflexion critique sur celle-ci. Un apport important de l'évaluation est cette compréhension commune du sens de l'action obtenue au cours du processus. L'évaluation est alors propice à la valorisation, l'amélioration et la transformation des pratiques. Enfin, la pratique d'évaluation du CRSA permet de poser un regard social, soit un regard sur la communauté dans son ensemble en questionnant les changements survenus pour les communautés au-delà des pratiques évaluées.

La méthode qualitative implique la constitution de petits échantillons qui permettent d'approfondir la compréhension des enjeux vécus par les personnes et les retombées du projet. Le CRSA dans son approche, mise sur la collecte de données non seulement auprès des personnes bénéficiaires, mais également auprès des porteurs de projet, des intervenants et des partenaires. Ainsi, la triangulation des résultats entre les différentes parties prenantes du projet soutient la validité des résultats présentés.

Le processus méthodologique de l'étude compte six étapes auxquelles ont été associés divers acteurs et actrices :

1. élaboration du cadre logique;
2. élaboration du cadre d'évaluation;
3. élaboration des outils de collecte de données;
4. réalisation des activités de collecte;
5. analyse transversale des données et interprétation des résultats;
6. présentation et discussions de résultats.

L'accompagnement offert par le CRSA aux organismes participants s'est échelonné souvent sur une période dépassant une année. Plusieurs rencontres ont été menées avec la direction et les parties prenantes tout au long du processus d'évaluation pour chacun des projets évalués. Entre chacune d'elles, des suivis ont été réalisés par échanges de courriels.

Défis qui ont influencé la collecte de données

Les ressources limitées des organismes communautaires, le type de pratiques mettant l'accent sur la socialisation, l'intégration et la participation collective au vivre-ensemble, constituant un ensemble d'effets difficiles à mesurer, ainsi que les clientèles vulnérables visées par l'action de LPES sont des éléments à prendre en compte dans l'évaluation des projets. La réalisation des projets présente en soi d'importants défis, lesquels se répercutent nécessairement sur leur évaluation. La collecte de données a présenté elle aussi divers défis, rendant parfois difficile la collecte de toutes les données permettant de mettre pleinement en valeur la réussite du projet. Voici quelques exemples de défis rencontrés :

- malaise des intervenants et intervenantes à l'idée qu'une personne externe à leur organisation rencontre les clientèles vulnérables impliquées dans le projet;
- manque de temps et de ressources menant à devoir prioriser la mission au détriment des suivis nécessaires à la pratique évaluative;
- difficultés d'avoir une compréhension commune des objectifs du projet et de l'évaluation dont une définition claire et précise des participations et de l'utilisation des services;
- roulement de personnel complexifiant le travail de coordination du projet et de l'évaluation;
- impossibilité de rejoindre ou de s'entretenir avec des parties prenantes;
- difficultés liées à l'utilisation ou à la création d'outils de collecte de données tels que fichier de données numériques/tableau de bord/journal de bord pour conserver et documenter la participation aux activités et l'utilisation des services – manque de formation, manque de temps, informations manquantes, etc.;
- l'utilisation des outils prévus pour la collecte (ex. : questionnaires, grilles d'observation) s'est avérée non propice ou non adapté dans le contexte.

Pandémie – COVID 19

En plus des défis inhérents à la réalisation de tels projets, la pandémie a entravé la mise en œuvre de plusieurs projets évalués, limitant leur expansion prévue initialement et impactant négativement dans certains cas les résultats escomptés ainsi que la collecte de données :

- la pandémie a compliqué la participation de certaines personnes au projet, affectant également leur participation au processus d'évaluation;
- les activités prévues ont dû être réorganisées sous forme d'ateliers en ligne pendant la période de confinement. Bien que les activités en personne aient repris, la détresse vécue par plusieurs et les contraintes des mesures sanitaires ont restreint le déploiement complet de certains projets;
- la pandémie a empêché d'organiser des événements de promotion et d'ouverture visant à accroître la visibilité de projet dès le départ;
- la pandémie a ralenti le déploiement du projet en freinant son démarrage, limitant ainsi son potentiel dans le temps imparti.

Néanmoins, la crise sanitaire a provoqué des changements dans les pratiques. Les actions de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, principalement axées sur des interactions sociales avec des individus isolés et marginalisés présentant diverses problématiques, ont dû être adaptées pour atteindre ces personnes pendant la pandémie. Le travail de proximité, incluant le travail de rue et à domicile, a été développé et, dans certains cas, pérennisé. Ainsi, ces approches ont permis de rejoindre des individus non connus des services, de dépister des problèmes chez eux et dans leur entourage (enfants, famille), de les référer vers des ressources et de faire connaître celles-ci. Cette adaptation a été particulièrement cruciale dans des milieux plus éloignés.

8.4.2 EFFETS DES PROJETS

Contributions générales des projets

La plupart des projets évalués sont réalisés en partenariat, adoptant une approche globale et inclusive. Ces initiatives ciblent diverses populations et agissent simultanément sur plusieurs déterminants de la santé globale, tout en cherchant à accroître la visibilité et l'accessibilité des ressources communautaires. La portée des projets ne se limite pas aux individus en situation de pauvreté et d'exclusion sociale directement touchés par les actions, mais s'étendent également aux intervenants, aux bénévoles, aux citoyens et à la communauté dans son ensemble.

Le projet Actions intersectorielles pour maximiser une éducation réussie (AIMER) a contribué à améliorer la réussite scolaire, la gestion du stress et le bien-être général des jeunes par une approche collaborative impliquant diverses organisations. La réussite scolaire et le renforcement des capacités des jeunes sont considérés comme des leviers contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Le projet Lutte contre les inégalités sociales, la pauvreté, les préjugés et l'exclusion a contribué à améliorer les conditions de vie en renforçant le filet social, mobilisant les personnes autour d'objectifs communs et favorisant l'acquisition de connaissances et de compétences.

Le projet Quartiers alliés contre les violences faites aux femmes a contribué à sensibiliser les intervenantes et intervenants tant communautaires qu'institutionnels ainsi que la population aux violences genrées en vue de créer des milieux de vie sécuritaires. Bien que l'évaluation n'ait pas mesuré la diminution des violences, elle a documenté la mise en place d'un environnement favorable à cette diminution.

MultiCaf, en plus de fournir une sécurité alimentaire, a une incidence sur la sécurité financière en facilitant l'accès à l'emploi et en offrant une expérience de travail reconnue. Il favorise également l'intégration sociale des personnes immigrantes, le développement de compétences sociales et une meilleure qualité de vie.

Le projet Des milieux de vie dynamisés par et pour les citoyens et les citoyennes a contribué à améliorer les conditions et la qualité de vie des personnes, a favorisé l'autonomie financière, l'accès aux services et la mixité sociale. Il a contribué à libérer la capacité financière des participants pour accéder à des produits essentiels.

Le projet Uni plus fort! a contribué à mettre en réseau des personnes isolées socialement et à développer leur pouvoir d'agir. Il a contribué à l'autonomie financière, a favorisé l'accès aux ressources et à une alimentation saine et abordable et a contribué à diminuer les préjugés envers les personnes marginalisées.

La Biblio mobile agit en prévention, stimulant intellectuellement et socialement les personnes âgées. Elle a favorisé le maintien à domicile et incite les âgés à prendre soin d'eux et de leur environnement.

Dans le cadre du projet Épicerie Halte-ternative et le café de mixité sociale, les plateaux de travail, l'épicerie et le café communautaires contribuent à changer le quotidien des participants en améliorant leur style de vie, en développant leurs compétences sociales et en luttant contre l'isolement. Ils favorisent l'autonomie financière, l'accès aux ressources et créent des espaces de socialisation.

Le Camp Multirécro, en intégrant à rabais les jeunes dans un camp régulier, favorise leur inclusion et contribue à créer un filet de sécurité. Il instaure une routine chez les jeunes et promeut de saines habitudes de vie. Il contribue à briser l'isolement des parents et favorise chez eux la conciliation de différents projets.

Le projet L'intervention en HLM auprès des âgés contribue à améliorer les conditions de vie, à favoriser l'accès à des services qui touchent plusieurs déterminants de la santé globale tout en développant le pouvoir d'agir des âgés.

Le projet Consolidation des ressources communautaires de proximité d'accompagnement des familles a contribué à améliorer le sentiment de bien-être général des personnes vulnérables, en plus de faciliter l'accès aux services et de favoriser leur mise en mouvement. Le projet a permis aux partenaires de mieux comprendre des enjeux vécus par les familles isolées et marginalisées et ainsi devenir de meilleurs alliés.

Le projet Mandat de soutien aux consultations citoyennes des personnes en situation de vulnérabilité a permis de développer des moyens pour donner la parole aux personnes vulnérables quant aux priorités locales liées aux Alliances. Cette pratique pourrait être reprise à d'autres étapes des travaux.

Effets spécifiques

Les projets ont pour objectif de répondre à des besoins fondamentaux en offrant un accès à des produits essentiels, tels que des aliments sains et des vêtements, ou en permettant aux personnes de participer à des activités cruciales pour leur développement et leur autonomie. Cela inclut la possibilité d'envoyer des jeunes à des camps de jour, de permettre aux parents et aux adultes d'accéder à une expérience professionnelle, à un emploi ou de reprendre des études. De plus, ces projets visent à fournir de nouvelles connaissances et à développer de nouvelles compétences, telles que la gestion du stress et des conflits, mettant particulièrement l'accent sur le renforcement de l'estime de soi et l'autonomisation des individus pour influencer sur leur vie, une valeur chère à l'ensemble des initiatives. Plusieurs projets visent à promouvoir le mieux-vivre ensemble en créant des environnements sécuritaires pour tous. Ils s'efforcent d'aménager des espaces de socialisation afin de briser l'isolement et de favoriser le développement d'un sentiment d'appartenance et d'inclusion. De plus, de nombreux projets sollicitent la participation active des citoyens et des bénévoles, les encourageant ainsi à contribuer à leur manière à la communauté, ce qui leur permet de se sentir utiles. Enfin, tous les projets, en plus de développer de nouveaux services, visent à faire connaître les ressources disponibles, à les rendre accessibles et mieux adaptées aux besoins des personnes vulnérables et marginalisées.

Le tableau 12 présente les douze projets évalués selon les régions, les objectifs et les populations visées ainsi que les effets principaux observés lors de l'évaluation de chacun d'eux.

8.4.3 PARTICIPATION CITOYENNE ET CELLE DES PSPES OU EXPERTS DE VÉCU

Une progression notable est observée en ce qui concerne la participation citoyenne et celle des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans les projets par rapport à la première Alliance. Cette dimension est désormais intégrée à la réflexion lors de l'élaboration des projets. Il semble que le fait qu'elle soit suggérée ou prescrite dans le guide des Alliances ait contribué à cette avancée. Dans certaines régions, la participation citoyenne est interprétée comme une exigence prescrite par le Ministère, tandis que dans d'autres, elle est envisagée de manière plus flexible.

Pour continuer à progresser dans ce domaine, l'équipe du CRSA recommande d'impliquer les citoyens et citoyennes, les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale ou les experts de vécu dès le début de la réflexion sur les besoins, avant même de commencer à élaborer le projet. Cette approche les amène à se sentir partie prenante, facilite le suivi et motive leur contribution. Cependant, cette suggestion doit être appliquée avec discernement; certaines clientèles sont tellement vulnérables que leur implication pourrait ne pas être envisageable avant certaines étapes. La même recommandation est formulée pour impliquer les partenaires, les encourageant à participer à la réflexion dès le début.

TABLEAU 12 : PROJETS ÉVALUÉS SELON LES RÉGIONS, LES POPULATIONS CIBLÉS ET LEURS EFFETS GÉNÉRAUX

Région	Titre du projet	Organisme promoteur	Objectifs	Clientèle ciblée et effets observés
Saguenay–Lac-Saint-Jean	Épicerie Halte-ternative et le café de mixité sociale	L'Escale	Le but du projet est de favoriser une reprise de pouvoir personnel des personnes vivant ou ayant vécu un problème de santé mentale et/ou de détresse psychologique afin qu'elles maintiennent un rôle actif dans sa communauté.	PSPES (santé mentale): - Développement de compétences sociales et de l'estime de soi - Développement de la pré-employabilité - Accès à des aliments sains et abordables - Création d'espaces de socialisation
	Uni, plus fort!	Travail de rue Alma	Le but du projet est de mettre en place deux groupes de pairs aidant pour soutenir les personnes en situation de précarité économique et lutter contre les préjugés et l'exclusion sociale.	PSPES (en général): - Développement de l'estime de soi - Développement du sentiment d'appartenance - Accès à se vêtir et à des ressources et des services sur le territoire - Accès à des aliments sains et abordables - Création d'espaces de socialisation pour briser l'isolement Bénévoles : - Développement des compétences - travail d'équipe et gestion de conflit - Développement de l'estime de soi - Sentiment de se sentent utiles Communauté : - Développement du pouvoir d'agir communautaire
Lanaudière	Mandat de soutien aux consultations citoyennes des personnes en situation de vulnérabilité	Table des partenaires du développement social	Le but du projet est de soutenir les consultations des personnes en situation de vulnérabilité dans l'identification des priorités locales.	PSPES (en général): - Appréciation d'être consulté - sentiment d'emprise sur ses conditions de vie - Motivation à suivre les projets Intervenants : - Mieux outillés dans la consultation auprès de PSPES
	Biblio mobile	Centre d'action bénévole Brandon	Le but du projet est de réduire l'isolement des personnes âgées vivant à domicile avec une attention particulière pour celles vivant en milieu rural.	PSPES (aînés): - Accès à la culture et à de nouvelles connaissances - stimule intellectuellement et socialement - Effet positif sur la santé mentale - Contribution à briser l'isolement - Dépistage de besoins non répondus - Favorise le maintien à domicile Bénévoles : - Accès à la culture et à de nouvelles connaissances - Effet positif sur la santé mentale - Contribution à briser l'isolement

Région	Titre du projet	Organisme promoteur	Objectifs	Clientèle ciblée et effets observés
Estrie	Des milieux de vie dynamisés par et pour les citoyens et les citoyennes	Accorderie de Sherbrooke	Le but du projet est de redynamiser les milieux pour soutenir la solidarité sociale et ainsi de lutter contre l'isolement social.	PSPES (adulte en général): - Source d'autonomie financière - libère la capacité financière - Accès aux produits essentiels et services • Impact sur la santé mentale (réduction de l'anxiété, de l'isolement, stimulation cognitive, sentiment d'inclusion et d'appartenance) Animateurs et animatrices : - Développement du sentiment de confiance en soi et d'estime de soi - Développement de nouveaux apprentissages et connaissances (meilleure connaissance des ressources, découverte d'intérêts professionnels) Communauté : - Développement du pouvoir d'agir communautaire
	Consolidation des ressources communautaires de proximité d'accompagnement des familles	La Maison de la Famille de la MRC de Coaticook	Le but du projet est de rejoindre les familles vulnérables, isolées, marginalisées francophones et anglophones par le biais d'activités de démarchage (approche de proximité).	PSPES (familles): - Mise en mouvement et développement du pouvoir de décision - Sentiment d'être respecté dans leur rythme - Développement d'un lien de confiance avec les intervenants - Expression de leur ressenti de façon constructive auprès des partenaires Intervenants et partenaires : - Meilleure compréhension des enjeux vécus par les PSPES - Meilleurs alliés. Communauté : - Soutien des besoins des familles du territoire
Chaudière-Appalaches	Actions intersectorielles pour maximiser une éducation réussie (AIMER)	La CDC ICI Montmagny-L'Islet	Le but du projet est de soutenir la santé mentale et la persévérance scolaire des jeunes habitant dans les zones de défavorisation de la MRC de l'Islet.	PSPES (jeunes): - Amélioration de la réussite scolaire, de la gestion du stress et du bien-être général des jeunes soit le renforcement des capacités des jeunes Famille : - Non-reproduction intergénérationnelle des inégalités sociales et du décrochage scolaire - Meilleure connaissance des ressources et services du territoire
	Lutte contre les inégalités sociales, la pauvreté, les préjugés et l'exclusion	TDS - GRAP de la MRC Beauce-Centre	Le but du projet est de mobiliser et soutenir les personnes impliquées dans la mise en œuvre d'initiatives citoyennes pour lutter contre les préjugés.	PSPES (en général): - Renforcement du filet social - Meilleures connaissances des ressources du territoire Communautés et citoyens impliqués : - Développement de relations sociales - Mobilisation autour d'un objectif commun - Acquisition de connaissances et de compétences - Prise de conscience d'un savoir utile et mobilisable pour la communauté - Accroissement de l'estime de soi – du pouvoir d'agir individuel

Région	Titre du projet	Organisme promoteur	Objectifs	Clientèle ciblée et effets observés
Arrondissement St-Léonard	Camp Multirécréo à rabais	Gestion Multisports Saint-Léonard (GMSSL)	Le but du projet est de permettre à des enfants issus de familles défavorisées de participer à un camp de jour dans un contexte sécuritaire et socialement stimulant.	PSPEs (jeunes et leur famille): - Prévention des comportements délinquants - Renforcement du filet de sécurité autour des jeunes de 12 ans à risque - Accès à un camp de jour régulier - évite stigmatisation/préjugés - Développement de compétences - anciens participants sont animateurs Parents : - Contribution à la dignité des familles - Accès facilité pour les parents à l'emploi ou aux études - Développement de l'autonomie économique et de la participation sociale - Développement d'un réseau d'entraide entre parents Communauté : - Renforcement du filet de sécurité autour des jeunes - Contribution à la dignité des familles - favorise la cohésion sociale - Développement du pouvoir d'agir communautaire
	Intervention en HLM auprès de personnes âgées	Centre des aînés du réseau d'entraide de Saint-Léonard (CARESL)	Le but du projet est d'assurer la présence d'une intervenante auprès des personnes âgées qui agit comme une sentinelle afin de dépister les personnes âgées en situation de vulnérabilité et/ou isolées.	PSPEs (aînés): - Accès à des ressources essentielles, tels que l'aide alimentaire - Développement du pouvoir d'agir sur déterminants de leur santé globale - Renforcement du filet de sécurité pour les locataires - Maintien de l'autonomie des locataires - Contribution à diminuer le sentiment d'isolement - Augmentation des sentiments d'être soutenu, en confiance et en sécurité - Accès à des services en réponse aux multiples besoins de la santé globale Communauté : - Contribution au vivre-ensemble et renforce la cohésion sociale et du respect mutuel Intervenants : - Amélioration de l'offre de services - trajectoire de services aux aînés - Contribution à la concertation des différents acteurs de la communauté autour de la santé et du bien-être des locataires
Arrondissement Côte-Des-Neiges - Notre-Dame-De-Grâce	Quartiers alliés contre les violences faites aux femmes	Centre Femmes du monde à Côte-des-Neiges	Le but du projet est de sensibiliser la population de l'arrondissement et outiller les intervenantes et intervenants tant communautaires qu'institutionnels.	PSPEs et communauté: - Création des milieux de vie sécuritaires où toutes les personnes, peu importe leur sexe ou leur âge, peuvent se développer pleinement - Documentation de la mise en place d'environnement favorable à la diminution de violence genrée Citoyens : - Sensibilisation aux violences genrées Intervenants : - Sensibilisation aux violences genrées

Région	Titre du projet	Organisme promoteur	Objectifs	Clientèle ciblée et effets observés
	Sécurité alimentaire, éducation populaire et employabilité, un projet de lutte à la pauvreté	MultiCaf	Le but du projet est de soutenir l'insertion au marché du travail des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale par le biais d'un système alimentaire durable.	PSPEs (en général): - Accès à des aliments de qualité à faible coût - Soutien et références pour autres besoins (santé physique, l'habitation, etc.) - Développement de compétences sociales - réseau social - Expérience de travail et accès à l'emploi - Développement du sentiment d'être utile et du goût de contribuer - Développement du pouvoir d'agir et estime de soi Communauté : - Intégration sociale des personnes immigrantes - Participation à la vie communautaires (via l'expérience de travail) - Meilleure qualité de vie

8.4.4 PROJETS COLLECTIFS, CONCERTÉS, INTERSECTORIELS

Selon l'équipe du CRSA, il apparaît que, de manière générale, les projets évalués sont principalement portés par un organisme, avec l'ajout de collaborateurs ou de partenaires, bien que la véritable implication de ces derniers dans la réalisation du projet varie. La nécessité de démontrer une concertation, en tant que critère dans certains formulaires de demande de financement, pousse les organismes à obtenir des lettres d'appui et des engagements collaboratifs. Deux aspects semblent influencer la nature des relations entre les organismes dans la réalisation d'un projet :

- Lorsque l'approche locale adoptée est de type concerté, par opposition à une approche par appel de projet, cela favorise une démarche collective pour l'identification des actions et l'élaboration des projets. Cela incite davantage les organismes à collaborer autour d'un objectif commun plutôt que de rechercher un financement pour leur propre mission.
- La culture de l'organisme est un facteur clé dans sa relation avec d'autres organismes. Certains organismes travaillent systématiquement en partenariat ou en collaboration, sollicitant leurs partenaires dès le départ, tandis que d'autres fonctionnent de manière plus indépendante, ne sollicitant d'autres organisations que si nécessaire ou sur demande formelle.

L'équipe du CRSA suggère de ne pas opposer les projets portés par un organisme à ceux qui sont concertés (portés par plusieurs organismes), car certains projets menés par un seul organisme peuvent avoir une portée importante et significative et être très structurants. La qualité et la réussite d'un projet ne dépendent pas nécessairement de son caractère concerté ou intersectoriel.

Enfin, l'équipe rappelle que les liens entre les ministères ne sont pas encore pleinement établis pour favoriser la réalisation de projets intersectoriels et de montages financiers entre différents secteurs. Cette situation ne facilite pas la collaboration aux niveaux régional et local.

8.4.5 APPRENTISSAGES ET CULTURE ÉVALUATIVE

La démarche d'accompagnement adoptée par l'équipe du CRSA a été saluée par les acteurs impliqués. L'évaluation des projets a été perçue de manière positive par les promoteurs, considérée comme un levier pour identifier des pistes d'amélioration. Cet exercice a sensibilisé certains promoteurs à l'importance de prendre des notes et de mieux documenter leurs projets. Pour d'autres, il a encouragé le développement d'un esprit critique vis-à-vis de leurs actions et de leurs impacts.

Bien que certaines organisations aient des pratiques évaluatives, celles-ci sont parfois moins rigoureuses sur le plan méthodologique et restent souvent incomplètes, sans production de document final. La remise du rapport d'évaluation a été perçue comme donnant du sens à l'ensemble des efforts déployés. Ce rapport peut également être utilisé comme un outil de promotion du projet ou pour solliciter des financements.

Il est noté que certaines organisations possèdent des compétences en évaluation, notamment en termes d'esprit critique et de capacité à documenter les actions. Cependant, ce qui leur manque souvent, c'est la capacité à valoriser les données recueillies et à produire un rapport. Cette étape nécessite du recul et du temps, des ressources rares dans le contexte opérationnel. En l'absence d'un accompagnement consacré à l'évaluation, ces organismes ont tendance à ne pas aller jusqu'au bout, car d'autres priorités interviennent et détournent leur attention de l'évaluation.

9 ANALYSE TRANSVERSALE

9.1 REGARD SUR LES PRATIQUES À PARTIR DES HYPOTHÈSES DE TRAVAIL

Les hypothèses de travail formulées lors de l'élaboration du cadre d'évaluation fournissent une base pour comprendre les dynamiques et les facteurs qui influent sur les démarches régionales de LPES au sein des Alliances. Ces hypothèses ont été développées à partir d'une théorie du changement qui porte sur la logique du programme des Alliances, les conditions ou mécanismes de changement nécessaires pour produire les effets attendus, ainsi que les risques encourus (effets non souhaités) en cas de non-réalisation des conditions requises. Ces hypothèses ont été ajustées au fil de l'évolution des travaux pour mieux tenir compte de l'ensemble des composantes importantes favorisant ou entravant les progrès dans les démarches régionales de LPES.

Un regard est porté en tenant compte des hypothèses de travail sur la gouvernance de sept régions³⁸ et plus particulièrement, sur les pratiques et l'expérience des acteurs dans trois de ces régions à laquelle s'ajoute Montréal³⁹. Les données relatives à ces quatre régions spécifiques ont été recueillies tout au long des travaux, provenant de diverses sources : les rencontres avec les responsables des coordinations régionales des Alliances, les plans de travail, les entrevues semi-dirigées avec des acteurs régionaux et locaux, les bilans pluriannuels, les ateliers de récolte d'effets, ainsi que tout autre document jugé pertinent et accessible. L'analyse croisée de ces diverses sources de données vise à comprendre l'approche adoptée par chacune de ces quatre régions, d'y associer des effets particuliers et d'identifier les composantes qui semblent se démarquer au-delà du modèle régional⁴⁰. Bien que Montréal soit régi par une entente spécifique et ne partage pas toutes les mêmes bases que les Alliances dans les autres territoires, le modèle montréalais est décrit globalement et certains liens sont notés par rapport aux pratiques mises en œuvre dans les autres régions.

Quatre grandes hypothèses sont retenues pour cette analyse, chacune portant sur un aspect spécifique de la démarche de la LPES. La première hypothèse concerne le rôle du Ministère et de ses répondants régionaux, la deuxième se penche sur le rôle des élus en tant que nouvel interlocuteur, la troisième porte sur la concertation régionale, et la quatrième examine l'autonomie des territoires locaux. Chaque hypothèse formulée comporte des effets attendus ainsi que ses propres risques inhérents. Il est important de souligner que les relations entre les différentes composantes dans la LPES sont complexes et étroitement interconnectées. En réalité, les hypothèses sont intrinsèquement liées les unes aux autres. La formulation d'hypothèses distinctes vise à essayer d'« isoler » la portée relative de certaines composantes majeures dans les démarches. Cependant, il est évident que les effets résultants d'une hypothèse entraînent des répercussions sur les autres.

La section suivante examine chaque hypothèse individuellement afin de présenter les constats résultant de l'analyse de la gouvernance et de la triangulation des données. L'analyse met en évidence la grande variabilité dans les structures et les modèles adoptés dans la mise en œuvre des Alliances selon les régions. Ainsi, plutôt que d'observer des effets communs uniformes, cette analyse met en lumière diverses configurations liées aux composantes des Alliances.

38. Abitibi-Témiscamingue, Bas-Saint-Laurent, Côte-Nord, Mauricie, Chaudière-Appalaches, Saguenay-Lac-Saint-Jean et Lanaudière.

39. Chaudière-Appalaches, Saguenay-Lac-Saint-Jean, Lanaudière et Montréal (avec un regard sur deux arrondissements témoins - St-Léonard et Côte-des-Neiges/Notre-Dame-de-Grâce).

40. Le modèle logique est construit à partir des composantes d'un programme alors que les hypothèses sont dynamiques et peuvent tenir compte de facteurs externes qui émergent en cours de travaux d'évaluation.

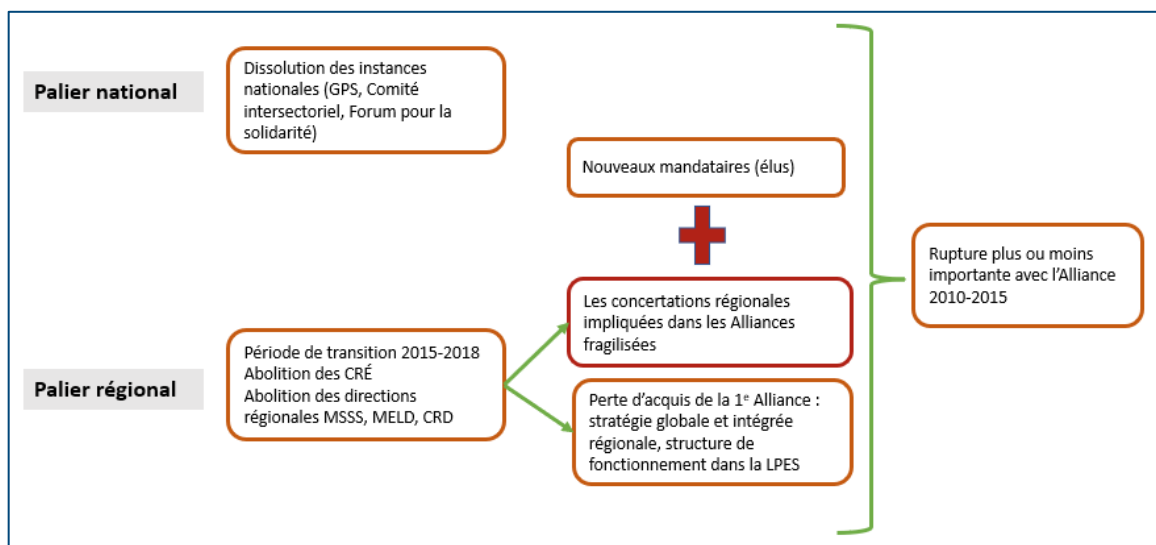
9.1.1 CONTEXTE

Avant d'aborder l'analyse des hypothèses de travail, il est essentiel de contextualiser la mise en place des Alliances 2017-2023. Entre 2015 et 2018, l'abolition des Conférences régionales des élus (CRÉ) a été suivie de la suppression des directions régionales du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) et du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS), les partenaires clés des Alliances 2010-2015. Cela a entraîné la dissolution des structures de fonctionnement régionales qu'avaient mises en place les régions pour la LPES et fragilisé les mécanismes de concertation régionale pour la LPES antérieurement soutenus par le leadership régional exercé par les CRÉ.

À cet égard, en 2017, Verreault et Bourque de la Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (CROC) examinent les répercussions de l'abolition des CRÉ sur les concertations régionales et le développement des communautés⁴¹. Ils relèvent qu'après la suppression des CRÉ, les acteurs sociaux des différentes régions ont fait des représentations auprès des élus afin de faire valoir l'importance d'une gouvernance régionale partagée, toutefois avec des résultats variables. Selon eux, l'abolition des CRÉ entraînera une disparité dans les réalisations effectives de développement des différents territoires du Québec, faisant référence à la fois à la capacité des acteurs de travailler de façon concertée et à la volonté des élus de collaborer avec la société civile et les citoyens.

D'autres changements s'ajoutent au niveau national; les instances établies dans le cadre des Alliances 2010-2015, à savoir le Groupe des partenaires pour la Solidarité (GPS), le Comité intersectoriel pour une action concertée en milieu défavorisé et le Forum pour la Solidarité de la Table Québec-Régions (FSTQR), sont dissoutes à la fin des Alliances 2010-2015. Ces entités nationales avaient pour objectif de faciliter les représentations et les échanges sur les pratiques régionales mises en œuvre ainsi que les défis qui y sont liés. Leur mission incluait également la recherche et l'établissement de mécanismes favorisant les montages financiers et l'action intersectorielle dans la LPES à tous les paliers. La figure 2 présente les éléments de contexte dont il faut tenir compte pour bien comprendre la mise en œuvre et les effets des Alliances 2017-2023 rapportés dans la section qui suit.

FIGURE 2 : CONTEXTE DE MISE EN ŒUVRE DES ALLIANCES 2017-2023



Enfin, s'ajoute à ce contexte initial la crise sociosanitaire liée à la pandémie de la Covid-19 en 2020-2021. Les répercussions de celle-ci sur la mobilisation des acteurs et sur la réalisation des projets sont abordées dans la section 8 sur l'évaluation des projets.

41. Verreault, G. et Bourque, D. (2017). Six exemples de restructuration de la gouvernance régionale du développement social et territorial au Québec. Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (CROC) et Collectif des partenaires en développement des communautés. Cahier n° 17-04. Gatineau, Université du Québec en Outaouais.

Continuité ou rupture

La disparition des instances nationales, combinée aux changements opérés au niveau régional, à la période de transition de trois ans entre les deux Alliances et à la nécessité d'identifier un nouveau mandataire pour les Alliances 2017-2023, crée un contexte fort différent de celui des Alliances 2010-2015. D'emblée, il est plausible de s'attendre à une rupture plus ou moins marquée, selon les régions, avec les dynamiques régionales mises en place antérieurement pour la LPES.

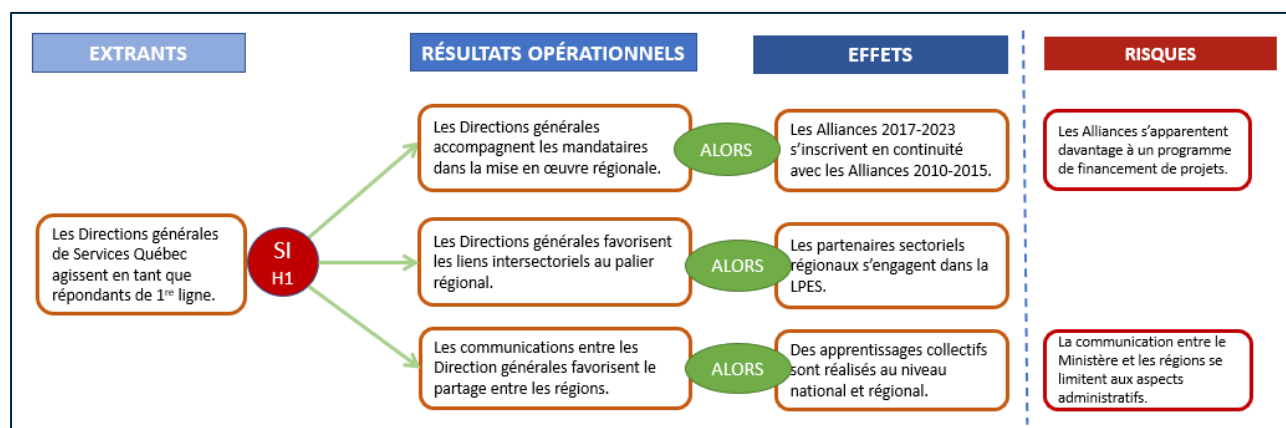
Parmi les principaux acquis des Alliances 2010-2015, l'évaluation de 2015 mettait en avant la concertation régionale et locale autour de la LPES, une structure de fonctionnement propre à chaque région prenant en compte les préoccupations de tous les acteurs, ainsi qu'une stratégie régionale globale et intégrée pour la LPES, encadrant les démarches locales. L'analyse de la gouvernance des sept régions indique une continuité plus marquée dans trois des sept régions que ce soit au niveau de la concertation régionale ou de la stratégie de LPES. Les acquis de la 1^{re} Alliance préservés seraient attribuables surtout à la volonté d'acteurs mobilisés lors des Alliances 2010-2015 de maintenir une certaine stabilité dans la période de transition. Le leadership régional fort exercé par des concertations régionales en développement social ou développement régional, mis en place antérieurement à l'arrivée des Alliances, serait également gage de continuité. Dans les quatre autres régions, la continuité avec les Alliances 2010-2015 est perplexe. Les démarches régionales consistant à réaliser des consultations en vue d'identifier des priorités régionales et définir les critères d'admissibilité des projets s'apparentent plus aux attentes d'un programme de financement qu'à une stratégie régionale de LPES dans laquelle les actions des paliers régional et local sont abordées dans une vision plus globale. En fait, dans ces quatre régions, le palier régional est peu investi dans l'action. De plus, les partenaires régionaux sectoriels sollicités sont peu nombreux; leur participation se concentre principalement sur des aspects administratifs de la mise en œuvre et l'analyse de projets. Les instances décisionnelles sont principalement composées des préfets, des élus et des directions régionales des MRC. Ces régions priorisent clairement l'autonomie des MRC et la réalisation de projets en territoire local.

Dans certains plans de travail ainsi que lors de certains témoignages, il est fait mention des impacts négatifs de l'abolition des CRÉ et des directions régionales (MSSS, MELS) sur les concertations régionales intersectorielles. Selon certains, ces changements structurels auraient entraîné des défis et des perturbations dans la mise en œuvre des Alliances 2017-2023 et favoriseraient davantage le travail en silo.

9.1.2 HYPOTHÈSE 1 EN RELATION AVEC LE RÔLE DU MINISTÈRE ET DES RÉPONDANTS RÉGIONAUX

Dans ce contexte de changements aux paliers national et régional, le Ministère a misé sur les instances régionales, en particulier sur les Directions générales de Services Québec (DG-SQ), en tant que répondants de première ligne. Dans le guide de mise en œuvre, il est spécifié que le Ministère doit « *accompagner les régions et les territoires dans la réalisation du plan de travail ainsi que dans la mise en œuvre de l'Alliance, notamment par l'entremise des directions générales de Services Québec présentes dans les milieux* ». Le rôle crucial joué par les répondants régionaux devait potentiellement contribuer à produire des effets à trois niveaux : la mise en œuvre régionale des Alliances, l'engagement des partenaires sectoriels régionaux et la transmission d'apprentissages collectifs entre les régions. La figure 3 illustre les trois vecteurs de changements souhaités associés aux rôles des répondants régionaux dans le cadre des Alliances 2017-2023.

FIGURE 3 : VECTEURS DE CHANGEMENT LIÉS AU RÔLE DES RÉPONDANTS RÉGIONAUX DES DG-SQ



Deux risques principaux sont identifiés si les rôles exercés par les répondants régionaux ne contribuent pas à produire les effets attendus. D'abord, il est possible que les nouveaux interlocuteurs, en l'occurrence les élus, ne saisissent pas bien les orientations et les objectifs des Alliances 2017-2023. Les Alliances pourraient être interprétées par les élus comme un simple programme de financement géré par les régions pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, plutôt qu'une démarche régionale de mobilisation et de concertation de tous les acteurs.

Un deuxième risque concerne la qualité des communications entre le Ministère et les régions. Il est raisonnable de penser que les répondants régionaux auront à répondre à des questions administratives liées à la mise en œuvre des Alliances. Pour ce qui est de la contribution aux échanges entre régions en vue d'apprentissages collectifs, cela dépendra de l'implication et du leadership que chacun exerce dans les travaux régionaux. Tous ne seront peut-être pas en mesure de porter un regard critique sur le déploiement de l'Alliance dans leur région et de relayer l'information susceptible d'alimenter les apprentissages collectifs. Il se pourrait que les échanges mensuels des répondants régionaux avec le responsable ministériel se concentrent surtout sur des aspects administratifs et de fonctionnement.

À titre d'accompagnateur, les répondants régionaux favorisent la continuité avec les Alliances 2010-2015

Les répondants régionaux, en tant que membres du personnel des DG-SQ, devraient être aptes à saisir l'ensemble des intentions liées aux ententes des Alliances 2017-2023, faire les liens avec les Alliances 2010-2015 et les promouvoir dans les travaux de mise en œuvre. Les répondants régionaux devraient être en mesure d'expliquer les objectifs visés par les orientations et de signaler les défis liés à leur mise en œuvre. De surcroît, les répondants ayant participé à l'Alliance 2010-2015 représentent une source de référence essentielle pour rappeler le chemin parcouru lors de l'Alliance 2010-2015, favorisant ainsi la continuité avec l'Alliance 2017-2023.

Hypothèse 1 : Ainsi, si les répondants des Directions générales de Services Québec arrivaient à bien accompagner les mandataires dans la mise en œuvre des Alliances 2017-2023, cela favoriserait alors une bonne compréhension des orientations des Alliances par les nouveaux mandataires, permettant ainsi de guider la mise en œuvre régionale en continuité avec les Alliances 2010-2015.

Selon les Plans de travail, des répondants régionaux sont présents dans la mise en œuvre des Alliances dans toutes les régions examinées. Les répondants occupent des postes de professionnel au sein des DG-SQ. Dans deux régions seulement, les directions générales des DG-SQ sont également impliquées, en plus des professionnels.

Dans les plans de travail, les rôles attribués aux répondants régionaux portent principalement sur l'accompagnement et la reddition de comptes. Ils siègent généralement aux comités consultatifs et de suivi et dans deux régions, ils siègent au sein de l'instance régionale décisionnelle. Ainsi en principe, ils participent aux échanges et aux travaux liés à la mise en œuvre des Alliances. Cependant, dans les faits, ce rôle

d'accompagnement ne semble pas avoir été pleinement investi ou du moins, investi de manière inégale selon les répondants. Les propos recueillis auprès des acteurs clés rencontrés dans trois régions ainsi que les propos dégagés des ateliers de récoltes des effets font très peu référence aux rôles joués par les répondants de Services Québec, si ce n'est pour la transmission efficace d'information administrative. L'implication des directeurs généraux dans deux régions n'est pas suffisamment documentée pour déduire une influence particulière dans la mise en œuvre des Alliances pour assurer une continuité avec la démarche initiée dans le cadre des Alliances 2010-2015.

En qualité de personnel des DG-SQ, les répondants régionaux établissent des liens avec des partenaires publics et sectoriels

Selon les responsables ministériels qui ont conçu le programme des Alliances 2017-2023, les répondants régionaux de Services Québec détiendraient les connaissances et l'expertise nécessaires pour établir des liens avec d'autres partenaires publics dans le cadre de la LPES. Il leur paraissait plus prometteur de miser sur l'établissement de ces relations au niveau régional, plutôt que de travailler au niveau provincial, pour viser des rapprochements intersectoriels et pour favoriser l'engagement durable des partenaires régionaux sectoriels dans la LPES.

Hypothèse 1 : Ainsi, si les Directions générales déploient leur expertise des programmes publics pour favoriser des mises en lien intersectorielles au palier régional, alors les partenaires sectoriels régionaux s'engageront dans la LPES et des arrimages permettront la réalisation de projets intersectoriels.

Selon les différentes sources de données, les répondants régionaux n'auraient pas joué ce rôle. Tant dans les plans de travail que dans les propos recueillis auprès des acteurs territoriaux dans trois régions étudiées, il n'est fait mention que les répondants régionaux des DG-SQ aient à jouer un rôle dans la liaison avec des partenaires régionaux publics en vue de réaliser des projets intersectoriels. La préoccupation pour les rapprochements et les arrimages intersectoriels est très présente dans les régions cependant, la responsabilité d'établir des liens avec les partenaires sectoriels semble être portée par plusieurs acteurs ou instances différentes selon les régions. Cette responsabilité relève parfois de la table de concertation régionale, parfois des concertations locales ou du comité régional d'analyse des projets, ou encore d'autres instances. Dans une région, il est noté que des liens « intersectoriels » se forment entre les appels à projets FARR et ceux des Alliances, et que la CAR aurait éventuellement le mandat de créer des liens entre les concertations. Dans une autre région, il est mentionné que des initiatives en intersectorialité sont réalisées grâce à des partenariats issus de concertations locales. Enfin, dans une région, la Table des préfets est chargée de négocier l'arrimage de deux enveloppes différentes afin de maximiser leur complémentarité et leur impact. Les élus de cette région expriment la volonté de poursuivre dans cette direction et de réaliser d'autres expériences d'arrimage de fonds visant à améliorer les conditions de vie.

Selon un interlocuteur rencontré, l'abolition des directions régionales aurait affaibli les concertations régionales intersectorielles, favorisant les actions en silo pour la LPES. Et, une personne souligne que l'absence d'arrimages au niveau national (entre ministères) ne favorise pas les arrimages aux niveaux régional et local.

Les rencontres régulières avec les répondants régionaux offrent un espace propice au partage entre les régions

L'instauration de rencontres téléphoniques régulières avec les répondants régionaux visait à maintenir une communication active entre le Ministère et les régions. Selon les responsables ministériels, cela devrait faciliter la transmission d'informations, et offrir en même temps un espace propice au partage d'enjeux et de pratiques entre les régions.

Hypothèse 1 : Ainsi, si les communications entre les Directions générales favorisaient le partage entre les régions, celles-ci arriveraient à mieux connaître les pratiques innovantes et structurantes dans la LPES et des apprentissages collectifs seraient réalisés au niveau national (entre les régions) et régional (à l'intérieur des régions).

Selon les propos recueillis, les acteurs territoriaux semblent plutôt satisfaits des communications qui se font avec le Ministère via les coordinations régionales et les répondants régionaux. Les conférences téléphoniques des DG-SQ sont considérées comme un moyen efficace pour faire transiter l'information administrative. Cependant, elles ne sont pas perçues comme un canal privilégié pour favoriser le partage d'expertises et d'apprentissages entre les régions. Selon des témoignages, les échanges entre régions sur les enjeux des Alliances se font plutôt par le biais d'autres regroupements nationaux, tels que celui de la Table nationale des Corporations de développement communautaire (TNCDC).

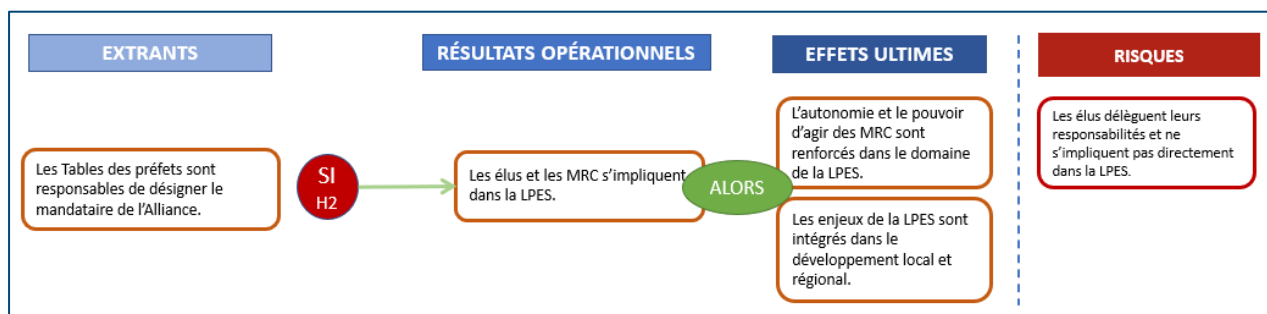
Certains pensent que cette deuxième Alliance est plus limitée en termes des réflexions sur les pratiques, estimant que le soutien du Ministère était meilleur à cet égard lors de la première Alliance. Selon un interlocuteur, « tout n'est pas dans le financement ». Il souligne que la dynamique de partage entre les différents acteurs, le transfert des connaissances, le croisement des pratiques entre elles, et la fusion des pratiques et de la recherche sont cruciaux pour progresser dans la connaissance et assurer la pérennité de l'action.

En résumé, l'évaluation de l'Alliance 2017-2023 fait ressortir des conditions défavorables au départ pour assurer une continuité avec l'Alliance 2010-2015 dans chacune des régions. Dans ce contexte de renouvellement des Alliances avec de nouveaux partenaires au palier régional, les répondants régionaux avaient une lourde tâche – assurer les liens entre le Ministère et leur région, accompagner le mandataire et la coordination régionale dans la mise en œuvre de l'Alliance, établir des liens avec les partenaires intersectoriels et contribuer au partage des pratiques avec les autres régions. Dans les faits, les répondants régionaux de Services Québec n'ont pas pu pleinement jouer le rôle qui leur était attribué. Bien qu'ils participent aux échanges et aux travaux liés à la mise en œuvre des Alliances, dans la plupart des cas, ils ne semblent pas avoir joué un rôle d'accompagnement important à la définition et à la mise en œuvre de la structure de gouvernance régionale. Leur rôle s'est principalement concentré sur la communication administrative entre le Ministère et les régions.

9.1.3 HYPOTHÈSE 2 SUR LE RÔLE DES ÉLUS EN TANT QUE NOUVEL INTERLOCUTEUR AU PALIER RÉGIONAL

Les préfets étant déjà responsables du Fonds d'appui au rayonnement des régions (FARR)⁴², il apparaissait cohérent aux responsables ministériels d'interpeler ceux-ci dans la mise en œuvre des Alliances 2017-2023. Cela aurait pour avantage de les sensibiliser à la pauvreté sur leur territoire ce qui les amènerait à s'impliquer davantage dans la LPES. Ultimement, il était visé que les élus intègrent les préoccupations/enjeux liés à la pauvreté et l'exclusion sociale dans le développement régional. Cette approche permettrait de renforcer le pouvoir d'action des MRC dans la LPES et favoriserait l'appropriation de celle-ci par les élus et les MRC. En d'autres termes, l'intégration des préfets dans le processus de mise en œuvre des Alliances pourrait créer une synergie entre les objectifs de développement régional et les objectifs de lutte contre la pauvreté, renforçant ainsi l'engagement des élus dans la LPES.

FIGURE 4 : VECTEURS DE CHANGEMENT LIÉS AU RÔLE DES PRÉFETS AU PALIER RÉGIONAL



42. Rebaptisé Fonds région et ruralité (FRR) en vigueur depuis le 1er avril 2020 pour soutenir le développement territorial des municipalités et des régions du Québec. Le FRR est doté d'une enveloppe totalisant près de 1,3 G\$ pour la durée du Partenariat 2020-2024.

Considérant que les élus n'étaient pas directement impliqués dans les Alliances 2010-2015 et que la plupart n'avaient pas d'expertise précise dans la LPES, leur implication dans les Alliances devenait tributaire de leur ouverture, leur volonté et leur capacité à en comprendre les enjeux et les orientations. A contrario, un risque était présent, celui que les élus ne souhaitent pas s'investir dans cette problématique, qu'ils délèguent leurs responsabilités aux acteurs locaux et qu'ils ne s'impliquent pas directement dans la LPES.

Hypothèse 2 : Ainsi, si les Tables des préfets étaient responsables de désigner le mandataire de l'Alliance, alors les élus seraient davantage sensibilisés à la pauvreté et l'exclusion sociale et les élus et les MRC seraient amenés à s'impliquer plus directement. Autant l'autonomie et le pouvoir d'agir des MRC seraient renforcés dans le domaine de la LPES, autant il y aurait de bonnes chances que les enjeux de la LPES soient intégrés dans le développement local et régional, domaines d'action du ressort municipal.

L'analyse de la gouvernance a révélé en effet la participation des élus et des MRC (directeur général et/ou agent de développement) à l'instance régionale décisionnelle dans les sept régions examinées. Dans cinq d'entre elles, la Table des préfets (ou son équivalent) constitue l'instance décisionnelle. Dans les deux autres régions, les élus sont représentés et participent aux échanges et à la prise de décision au sein de la Table régionale de LPES. Par ailleurs, les conseils des maires des MRC sont impliqués dans la structure de gouvernance en général, que ce soit pour désigner des représentants, approuver des recommandations locales, ou proposer des recommandations au niveau régional.

Les témoignages recueillis reflètent des perspectives divergentes concernant l'intérêt des élus à participer à la LPES, à la fois des appréciations positives et un regard critique. Dans une région, la prise en charge du mandat de la LPES par la Table des préfets est saluée par les intervenants considérant que cela renforce l'engagement politique et l'adhésion des élus à la LPES. Les échanges directs sur les enjeux et les pratiques avec les élus sont particulièrement appréciés, les parties prenantes percevant la valeur ajoutée d'une perspective distincte émanant des élus. Dans une autre région, l'implication des élus en tant que collaborateurs plutôt que décideurs, appuyée par une gouvernance de proximité, est soulignée comme un gain significatif de cette 2^e Alliance. La participation active des élus aux échanges avec l'ensemble des autres acteurs au niveau régional demeure toutefois très limitée dans d'autres régions.

Sur certains territoires, les élus détiennent officiellement un pouvoir décisionnel au niveau régional, cependant, dans la pratique la responsabilité de réaliser des actions est décentralisée vers les concertations locales de LPES. Certaines personnes voient dans cette décentralisation des Alliances vers les concertations locales une délégation des responsabilités des élus aux acteurs locaux. Quelques personnes perçoivent la décentralisation comme une joute politique où les MRC acceptent les fonds sans nécessairement souhaiter s'impliquer activement dans le développement social et la LPES. Selon ces individus, les MRC cherchent à préserver leur autonomie et craignent un modèle régional qui pourrait dicter leurs actions.

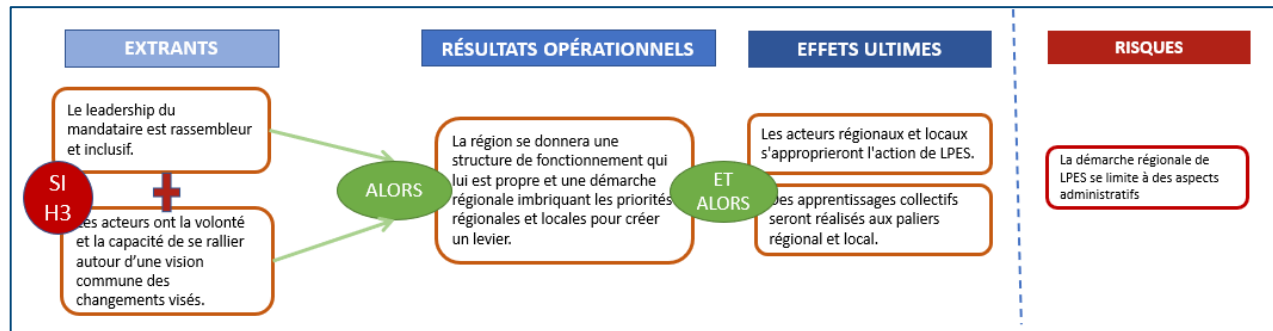
Des personnes interrogées considèrent que les intentions initiales de confier le mandat aux MRC en vue de les sensibiliser à la pauvreté et à l'exclusion sociale n'ont généralement pas porté leurs fruits. Selon un autre interlocuteur, la LPES et la contribution spécifique des organismes communautaires restent absentes des préoccupations globales des MRC et ne sont pas incluses dans le plan d'action de la table des MRC.

En résumé, bien que l'implication des élus au sein de l'Alliance soit généralement considérée comme souhaitable, la sensibilité et l'engagement des élus varient considérablement d'un individu à l'autre et en fonction de la structure de gouvernance au sein de la LPES. Ainsi, il ressort que la participation active des élus à la LPES n'est pas automatiquement acquise du simple fait qu'ils fassent partie de l'instance décisionnelle régionale. Dans les régions qui ont pu maintenir des acquis de la première Alliance, grâce notamment à une constance de l'implication de leaders présents pendant la 1^{re} Alliance, on note une implication plus constructive des élus et de leurs instances dans la gouvernance et la mise en œuvre des Alliances. A contrario, dans les régions où ces acquis n'ont pu être maintenus, les Tables des préfets ont été moins portées à voir la pertinence d'une démarche régionale et on note une plus grande tendance vers une décentralisation vers le local et une délégation de leurs responsabilités vers les concertations locales.

9.1.4 HYPOTHÈSE 3 SUR LA CONCERTATION AU PALIER RÉGIONAL

L'hypothèse 3 quant à elle, porte sur la présence et la place donnée à une structure de fonctionnement (concertation) au palier régional. Selon les concepteurs du programme, en s'alliant à ses partenaires et avec l'accompagnement du répondant régional, chaque mandataire partagerait une vision de la LPES qui tient compte de l'historique régionale en matière de LPES. De plus, la région se doterait d'une structure de fonctionnement permettant de rallier les acteurs et d'une stratégie de LPES encadrant les actions régionales et locales sur un horizon plus ou moins long.

FIGURE 5 : VECTEURS DE CHANGEMENT LIÉS À LA CONCERTATION AU PALIER RÉGIONAL



Les différentes composantes des hypothèses sont interreliées, créant ainsi un enchaînement logique entre elles. L'hypothèse 3 sur la concertation régionale dépend du positionnement adopté par le mandataire, incluant son ouverture, sa volonté et sa capacité à comprendre les enjeux et les orientations des Alliances. De plus, elle repose sur la capacité du mandataire à rallier les partenaires régionaux et locaux. La présence d'un leader impliqué dans l'Alliance 2010-2015 peut influencer la compréhension qu'a le mandataire de la place qu'il occupe ou devrait occuper dans la LPES. Le maintien de certains acquis de la 1^{re} Alliance constitue également une condition favorable à la réalisation de cette hypothèse, car cela contribue à préserver la volonté et la capacité des acteurs de se mobiliser autour d'une vision commune des changements visés en matière de LPES. A contrario, si le nouveau mandataire ne rallie pas ses partenaires, le risque est plus fort qu'il limite la gestion de l'Alliance aux aspects administratifs, ce qui ne permettrait pas aux acteurs d'évoluer ensemble vers une vision partagée de la LPES.

Hypothèse 3 : Ainsi, si le mandataire fait preuve d'un leadership rassembleur et inclusif, alors cela amènera la région à se donner une structure de fonctionnement qui lui est propre et la mise en commun des savoirs permettra de réaliser une démarche régionale plus réfléchie et *structurante favorisant le partage et les apprentissages collectifs*, l'appropriation et l'engagement des acteurs.

Dans l'analyse de la gouvernance, deux régions se démarquent parmi les sept examinées sur l'ensemble des dimensions. Dans ces deux régions, le mandataire de l'Alliance est une instance de concertation régionale mise en place depuis de nombreuses années, remontant même avant la première Alliance. Dans un des cas, il s'agit de la Table des préfets alors que dans l'autre, il s'agit d'une concertation régionale en développement social. Dans les deux cas, l'instance régionale exerce un leadership régional rassembleur regroupant l'ensemble des acteurs tels que les élus, les MRC, les partenaires publics et sectoriels ainsi que les concertations locales, à l'exception d'experts de vécu.

Dans une de ces régions, les acteurs considèrent cette démarche globale bénéfique sous plusieurs aspects. Le leadership et l'organisation au palier régional ont impulsé et permis l'arrimage de deux démarches de mobilisation et des enveloppes de financement associées pour en faire une seule démarche intégrée. Cet arrimage et cette intégration ont permis à leur tour d'assurer une plus grande cohérence des actions et une plus grande durabilité des initiatives. Les mécanismes instaurés ont favorisé l'encadrement et la cohésion entre les paliers régional et local, ainsi que les apprentissages collectifs. La mise en commun des ressources financières a permis de mieux structurer le travail local, de renforcer les liens entre les territoires et de favoriser la collaboration entre le niveau régional et local, notamment en rendant possible l'embauche de ressources humaines dédiées à la coordination locale et régionale.

Dans deux autres régions, le leadership régional rallie l'ensemble des acteurs, mais seulement quelques partenaires sectoriels. Quant aux trois autres régions, elles n'avaient pas mis en place une table de concertation régionale au moment du dépôt du plan de travail. Dans ces régions, la démarche régionale se concentre sur la gouvernance locale en mettant l'accent sur l'expertise et la concertation intersectorielle locales. Dans ce cadre, les actions locales sont priorisées et ne sont pas nécessairement conçues dans une démarche globale tenant compte d'actions régionales structurantes.

Dans une région, une dynamique freinant ou faisant obstacle au développement de relations entre les élus et les partenaires sectoriels régionaux est soulignée par des acteurs rencontrés. D'une part, il existerait des différences dans les approches entre le réseau des élus et le réseau des partenaires en développement social, et les attentes ne seraient pas naturellement alignées. D'autre part, les élus ne semblent pas être très favorables à des approches régionales qui pourraient compromettre leur autonomie au niveau des MRC. Pour ces raisons, la concertation régionale existante n'impliquait pas l'ensemble des partenaires pertinents. Certains acteurs locaux expriment le souhait de restaurer une concertation régionale solide, telle que celle observée lors de la première Alliance, et une démarche à cet effet avait été entamée dans cette région.

Dans une région où la structure de fonctionnement a été déterminée par les élus et les DG des MRC, de manière à privilégier l'action de LPES au niveau local, les acteurs locaux soulignent leur appréciation pour l'autonomie accordée aux territoires locaux. Cependant, cette structure de fonctionnement ne répond pas entièrement à l'ensemble de leurs attentes, notamment en ce qui concerne la faible place qu'occupe le palier régional dans la LPES et dans le développement de projets régionaux. Selon une personne, le simple exercice d'identification des priorités régionales ne peut remplacer une vision et des orientations plus globales de LPES, ainsi que le partage des pratiques entre territoires pour donner une réflexion plus globale sur la LPES.

En résumé, la concertation régionale ne rallie pas l'ensemble des partenaires dans toutes les régions. Cela est déploré par des acteurs locaux. Dans les régions où tous les acteurs sont impliqués à l'exception des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, la démarche régionale est appréciée pour l'encadrement, la cohésion et les apprentissages collectifs.

9.1.5 HYPOTHÈSE 4 SUR L'AUTONOMIE DES TERRITOIRES LOCAUX

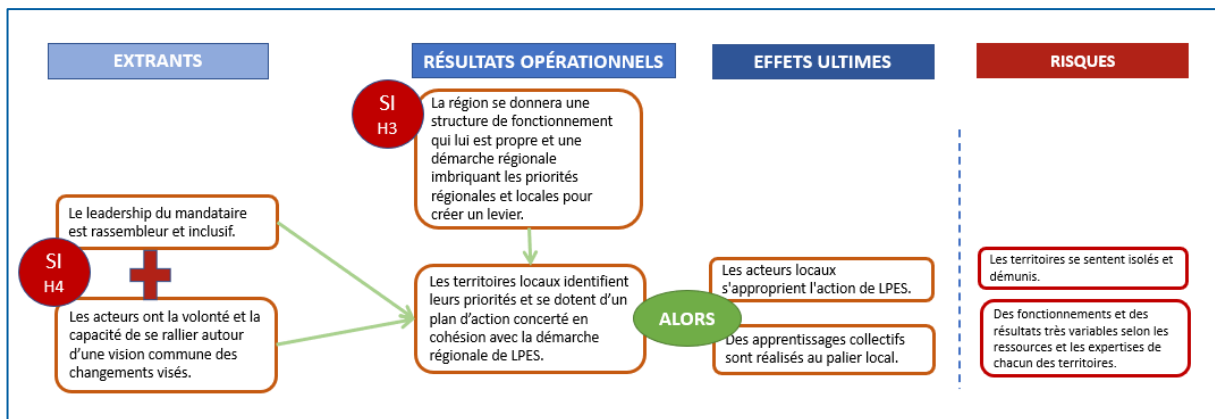
L'hypothèse 4, centrée sur l'autonomie des territoires locaux, s'avère particulièrement intéressante dans le contexte où les territoires locaux ont été choisis comme point d'ancrage de la deuxième Alliance quel que soit le modèle de gouvernance adopté par les régions. Les démarches locales de LPES représentent en quelque sorte l'aboutissement de la mise en œuvre des Alliances 2017-2023.

Par rapport aux Alliances 2010-2015, le principal changement vient de l'implication du secteur municipal. L'analyse de la gouvernance a montré que les élus et les MRC sont mis en boucle dans la structure de gouvernance dans la plupart des régions, ce qui n'était pas le cas dans les Alliances 2010-2015.

Tout comme au palier régional, selon le guide de mise en œuvre des Alliances, les mêmes orientations s'appliquent au palier local. C'est-à-dire que les instances de concertations locales doivent adopter une démarche concertée, rassemblant l'ensemble des partenaires. Il est également prévu qu'elles tiennent compte de la démarche régionale en cours. Les deux paliers sont étroitement liés et doivent se nourrir mutuellement dans le contexte de la LPES. D'une part, une démarche régionale bien définie offre une vision globale cohérente et favorise la complémentarité et la synergie dans les actions de LPES menées sur l'ensemble du territoire. D'autre part, lorsque les démarches concertées locales tiennent compte des considérations régionales, elles peuvent mieux contribuer à la réalisation des objectifs plus globaux de la LPES tout en répondant aux besoins spécifiques de leur territoire local. Ainsi, cette hypothèse est étroitement liée à la précédente.

Si au contraire ces conditions ne se réalisent pas, les territoires locaux risquent d'agir de manière isolée, et certains d'entre eux risquent d'être démunis devant les défis de la LPES. Cet isolement donnera des fonctionnements et des résultats très variables selon les ressources et les expertises de chacun des territoires.

FIGURE 6 : VECTEURS DE CHANGEMENT LIÉS À L'AUTONOMIE DES TERRITOIRES LOCAUX



Hypothèse 4 : Ainsi, si le leadership du mandataire local est rassembleur et inclusif, et si les acteurs locaux ont la volonté et la capacité de se rallier autour d'une vision commune des changements visés en matière de LPES, le territoire local sera en mesure d'identifier ses priorités et de se doter d'un plan d'action concerté. La présence d'un plan d'action concerté de LPES favorisera à son tour que les acteurs locaux s'approprient (s'investissent dans) l'action de LPES, que les ressources du FQIS soutiennent des actions de LPES en cohérence avec les priorités locales et que les acteurs réalisent des apprentissages collectifs à propos de l'action de LPES.

Et

Hypothèse 4 : Si la démarche régionale joue un rôle d'encadrement utile à la région et aux territoires locaux, alors il y aura plus d'articulation et de cohérence entre les démarches locales et régionale favorisant des actions plus structurantes.

L'analyse de la gouvernance révèle que, indépendamment du modèle de gouvernance régionale adopté, l'autonomie des territoires locaux a été priorisée afin de respecter les priorités identifiées et la structure de fonctionnement propre à chaque territoire. Les concertations locales en développement social (ou leurs équivalents) jouent un rôle central dans ce contexte, exerçant un leadership dans la LPES depuis de nombreuses années, même avant la création des Alliances. Les témoignages recueillis lors des ateliers sur la récolte des effets identifient ces concertations comme des points d'ancrage essentiels pour la mobilisation intersectorielle, soulignant leur force, leur dynamisme, leur engagement et leur maturité. Les acteurs territoriaux ont particulièrement souligné le leadership des Corporations de développement communautaire (CDC), reconnues comme des leaders capables de développer des relations de confiance et d'exercer un leadership fort dans la LPES auprès des différentes concertations.

Au-delà de ces considérations sur l'autonomie des territoires et les consultations locales, les informations disponibles sur les pratiques locales sont partielles. Comme déjà mentionné, la collecte de données de la présente évaluation s'est principalement concentrée sur les pratiques régionales. Les données collectées sur les initiatives locales témoignent de la grande diversité des pratiques cependant, elles ne permettent généralement pas de dégager des tendances fortes. Ainsi, les propos ci-dessous sont présentés à titre indicatif, elles doivent être interprétés comme des exemples de pratique uniquement.

Composition des concertations locales

Malgré l'importance prédominante des concertations locales, leur composition serait variable selon les territoires, ne rassemblant pas toujours tous les acteurs. Certaines concertations locales se sont élargies, tandis que d'autres ont régressé dans cette deuxième édition des Alliances. L'adhésion d'acteurs, notamment d'élus, est perçue positivement en raison de leur vision différenciée, de leur compréhension réaliste des actions et de leur pérennité. Cependant, la participation des élus et du personnel des MRC ne serait pas acquise, selon certains commentaires recueillis lors des entrevues semi-dirigées. Dans certains territoires locaux, le rapprochement entamé avec les élus, le secteur de l'emploi et le milieu scolaire pendant la première Alliance semble avoir été freiné dans la nouvelle alliance. Par ailleurs, les représentants du secteur culturel, d'organismes multiethniques, du secteur économique et des personnes influentes, sont moins présents, de même que les personnes en situation de pauvreté. Enfin, certains acteurs estiment également que le lien entre les acteurs régionaux et les acteurs locaux dans la nouvelle alliance n'est pas optimal, se limitant trop aux aspects administratifs.

Plan d'action local

D'après les données recueillies lors d'un atelier sur la récolte des effets, les acteurs locaux se sont distingués dans certains territoires locaux par leur proactivité et leur leadership dans l'identification des priorités locales ainsi que dans la création de plans d'action. Selon des propos des entrevues semi-dirigées, l'élaboration de plans d'action et l'identification des priorités locales réalisées en collaboration avec les partenaires suscitent une adhésion significative des acteurs locaux à une vision commune du développement social et des changements visés. Dans un territoire, les priorités établies collectivement font maintenant partie intégrante du schème de référence commun aux acteurs locaux, même en dehors des travaux de l'Alliance. Ces exemples de pratiques illustrent comment des acteurs locaux s'approprient l'action territoriale de la LPES. Selon certains, cette appropriation est facilitée par l'ouverture et le respect démontrés par les instances régionales à l'égard de l'autonomie locale.

Approche concertée

Dans plusieurs territoires des régions analysées, des acteurs ont souligné l'abandon de l'appel de projets destiné à des promoteurs individuels au profit de l'approche concertée visant à identifier collectivement les projets à promouvoir en amont du processus de sélection. Selon des acteurs rencontrés, cette approche favoriserait une collaboration accrue entre les organismes lors de l'élaboration des projets et permettrait la réalisation de projets collectifs impliquant la collaboration de plusieurs organismes. Malgré des incertitudes quant aux résultats ultimes, selon des témoignages, les approches concertées conduiraient à des projets mieux adaptés aux spécificités des territoires et contribueraient à une compréhension approfondie du milieu ou en d'autres termes favoriserait une meilleure cohérence entre les projets soumis, les priorités locales et les besoins spécifiques de chaque territoire.

Projets et pratiques d'intervention

Dans l'ensemble des témoignages recueillis pour décrire les avancées des projets, les acteurs soulignent des initiatives locales novatrices, une collaboration renforcée entre les partenaires pour la concrétisation des projets, une intensification des services, une meilleure organisation des services, notamment en matière de sécurité alimentaire, ainsi que de nouvelles approches d'aide mises en place tel que le travail de proximité. Le travail de proximité, initié pendant la pandémie et intégré aux services réguliers dans au moins deux régions, a permis d'atteindre des individus non pris en charge par les services réguliers, de dépister d'autres besoins non répondus et de référer les personnes vers les services communautaires, générant ainsi des impacts significatifs sur leurs conditions de vie.

Une amélioration de la couverture territoriale est soulignée par un interlocuteur, notamment dans le domaine de la sécurité alimentaire. Toutefois, certains territoires locaux font face à des limitations dans leur capacité de desserte; une représentante d'une petite localité a mentionné lors de l'atelier de récolte des effets que sa municipalité ne bénéficiait pas de projets. Les témoignages mettent en évidence des disparités entre les territoires en ce qui concerne les progrès réalisés.

Selon les plans de travail déposés, le nombre de priorités locales identifiées varie énormément d'un territoire à l'autre. Ainsi, malgré les avancées susmentionnées, certaines priorités locales ne sont pas prises en compte par les actions locales. Dans certains cas, les acteurs pertinents font défaut ou doivent être mobilisés avant que la priorité puisse être concrétisée. Dans d'autres cas, des priorités identifiées localement représentent des problématiques communes à plusieurs territoires locaux de la région et nécessiteraient d'être réfléchies et portées à une autre échelle, selon les acteurs rencontrés. C'est le cas de priorités telles que le transport ou la mobilité dans un territoire. De plus, certaines priorités ne se prêtent pas à une simple intervention d'aide aux personnes, mais exigent des solutions structurelles qui ne s'implantent dans l'horizon de temps limité des projets du FQIS.

Apprentissages collectifs

Dans une région spécifique, l'obtention d'une enveloppe de financement complémentaire a permis d'embaucher des ressources humaines dédiées pour soutenir la mobilisation et l'accompagnement des acteurs locaux dans leur démarche. Selon ces derniers, la présence de ces ressources facilite le travail structuré des communautés locales, assure le maintien de l'attention vers les objectifs et le respect du processus et favorise la cohérence de l'ensemble des efforts fournis avec les plans d'action locaux. Les acteurs locaux apprécient grandement ces ressources et les perçoivent comme un élément clé de l'avancement de la démarche. Dans d'autres régions, la présence de telles ressources semble moins fréquente ou moins disponibles considérant les nombreuses fonctions administratives des Alliances. Toutefois, les territoires disposant de plus de ressources comme les grandes villes ou encore les MRC qui mettent à contribution leur personnel peuvent offrir une valeur ajoutée pour la coordination locale de la LPES. Dans au moins deux territoires des régions analysées, des agents de développement étaient responsables d'animer des groupes de travail.

Les ressources de coordination sont considérées comme cruciales par certains acteurs pour faciliter les échanges avec les partenaires en vue de favoriser des apprentissages collectifs. Les approches concertées sont également considérées comme des vecteurs d'apprentissage mettant en avant les échanges sur les besoins des personnes plutôt que sur les missions des organismes, tout comme la promotion des projets locaux et régionaux permettant le partage des savoir-faire, une autre source importante d'apprentissage qui mérite davantage d'attention.

En résumé, l'analyse croisée des données révèle des avancées significatives, bien que très variables au niveau local. La maturité des concertations locales suggère que les acteurs tendent à se rallier autour des priorités et du plan d'action élaboré collectivement, lesquels deviennent une référence pour des acteurs dans certains territoires. L'approche concertée de plus en plus privilégiée semble à la fois encourager la collaboration entre les organismes et favoriser des apprentissages collectifs. Cependant, des défis sont relevés, notamment au niveau des liens entre acteurs régionaux et locaux dans la nouvelle gouvernance. La participation des élus et de certains secteurs spécifiques représente un enjeu pour certaines concertations locales. Les actions collectives ont conduit à une meilleure connaissance des enjeux locaux, des services disponibles, et à des projets collectifs mieux structurés. Néanmoins, des disparités existent entre les territoires locaux dans leur capacité de répondre à certaines priorités.

Les principaux constats se dégageant de l'analyse des hypothèses de travail

L'analyse basée sur les hypothèses de travail a mis en évidence certains éléments :

- Le contexte de mise en œuvre des Alliances 2017-2023 ne rassemblait pas les conditions favorables à la continuité des Alliances 2010-2015 — concertations régionales complexifiées, nouveaux interlocuteurs et perte d'acquis de la 1^{re} Alliance. De plus, la pandémie a eu des impacts importants sur les projets.
- L'analyse a fait ressortir l'importance de la mobilisation des acteurs régionaux et comment tout s'enchaîne à partir de celle-ci au niveau régional : leur capacité d'adhérer à une vision commune des changements à apporter, leur appropriation de la LPES, le développement d'une stratégie intégrée d'actions dans laquelle les projets régionaux et locaux sont imbriqués pour agir de manière structurante et efficiente et des apprentissages collectifs émergent. Les résultats ont montré qu'au palier régional, les concertations régionales ne permettent pas la mobilisation de l'ensemble des partenaires sectoriels régionaux dans plusieurs régions. Et les plans de travail dans plusieurs régions n'abordent pas la vision de la LPES partagée précisant les changements visés et décrivant l'articulation des actions régionales et locales en vue de produire ces changements.
- Les attentes envers les répondants régionaux étaient trop élevées — agir comme intermédiaire pour la transmission d'informations, accompagner les mandataires et les partenaires, établir des relations avec d'autres partenaires publics en vue de favoriser l'action intersectorielle et faciliter les échanges avec les autres régions.
- Les élus sont impliqués officiellement dans les structures de gouvernance toutefois, cela ne signifie pas qu'ils participent activement à la LPES. Bien que leur participation soit appréciée, leur implication est très variable.
- Au niveau local, les concertations locales poursuivent leurs travaux et des avancées sont faites pour répondre aux besoins identifiés. Les acteurs locaux s'approprient la LPES. Toutefois, les avancées sont variables d'un territoire à l'autre.

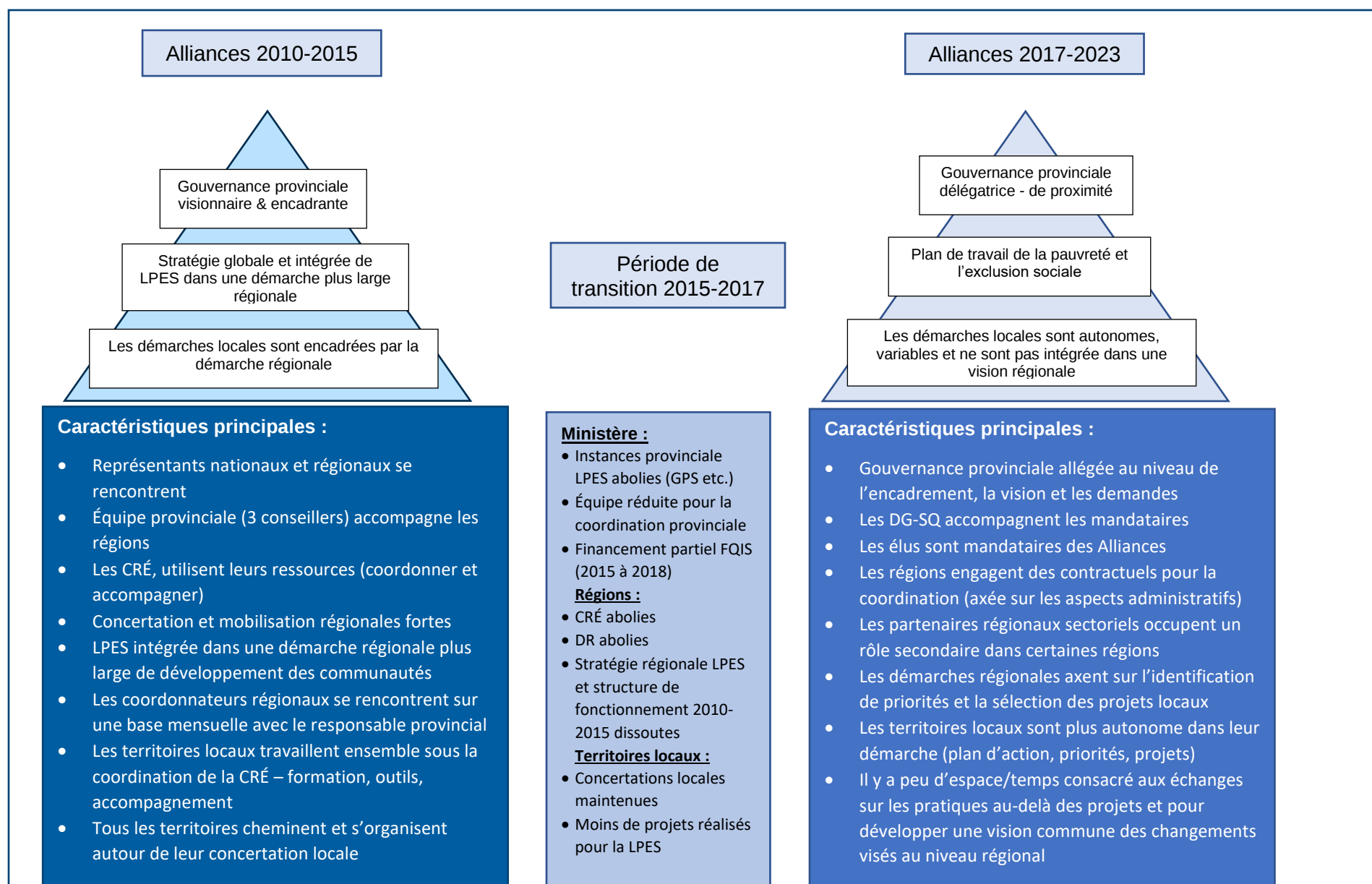
Cette analyse a révélé une grande variabilité dans les démarches régionales de LPES, présentant des différences plus ou moins marquées par rapport aux Alliances 2010-2015. Les disparités sont surtout perceptibles au niveau de la concertation régionale et de la mise en place d'une stratégie d'action régionale, deux dimensions de la LPES intimement liées. Dans quelques régions, les démarches régionales de LPES intégrant actions régionales et actions locales dans une vision globale, se poursuivent de manière inclusive, avec la participation et l'adhésion de l'ensemble des acteurs régionaux, y compris les partenaires sectoriels. En revanche, dans d'autres régions, la concertation régionale ne rallie qu'en partie les partenaires sectoriels. Toutes les régions valorisent l'autonomie des territoires locaux, en particulier le respect des priorités et des projets choisis, toutefois les approches régionales se distinguent quant à l'importance accordée à la synergie entre l'action régionale et l'action locale.

Au niveau local, malgré les ajustements effectués pour intégrer les conseils des maires des MRC et le personnel des MRC dans la structure de gouvernance, on observe une certaine continuité par rapport aux Alliances 2010-2015. Les instances de concertation locales, demeurées mobilisées au cours de la période de transition 2015-2018, ont repris un rôle actif dans la mise en œuvre des Alliances. Elles ont exercé leur leadership dans l'identification des priorités, la sélection des projets et leur mise en œuvre. Cependant, les données analysées révèlent une grande variabilité dans les pratiques et les progrès accomplis au palier local. Dans le contexte général de décentralisation des Alliances, l'autonomie est largement appréciée par les acteurs locaux. Néanmoins, certains d'entre eux peuvent se sentir plus démunis et isolés selon leurs ressources et expertises dans le cadre de la LPES.

L'iniquité en termes d'avancement constitue l'un des principaux risques de cette tendance à la décentralisation des Alliances vers les MRC. Les témoignages recueillis mettent en évidence les besoins distincts des territoires locaux. De plus, certains acteurs locaux réclament davantage d'actions régionales en LPES pour faire face à des problématiques communes. D'autres soulignent que les démarches locales ne peuvent remplacer ou épargner une réflexion stratégique régionale plus globale de LPES; au contraire, elles devraient s'enrichir mutuellement.

La figure 7 fait ressortir les grandes tendances qui se dégagent des pratiques des Alliances 2017-2023 comparativement aux Alliances 2010-2015.

FIGURE 7 : TENDANCES OBSERVÉES DANS LES PRATIQUES LORS DES ALLIANCES 2010-2015 ET 2017-2023



9.2 REGARD SUR MONTRÉAL

9.2.1 CONTEXTE

L'évaluation des Alliances 2017-2023 incluait Montréal parmi les régions étudiées. Cependant, le contexte administratif et politique de déploiement de la mesure est différent de celui des autres régions étudiées. Entre autres, les premières versions de l'Entente MESS-Ville précèdent *de près d'une décennie (depuis 2003)* la première mesure des Alliances pour la solidarité du PAGESIS 2010-2015. Ainsi, la région de Montréal est examinée dans une section distincte de celles qui examinent les autres régions à l'étude, car certaines hypothèses d'action découlant de la théorie du changement globale des Alliances ne s'appliquent pas ou se prêtent moins bien à l'examen du déploiement de l'Entente MESS-Ville à Montréal.

Ainsi, Montréal, avec son rôle bien établi dans la LPES et ses pouvoirs accrus dans d'autres domaines d'action, se distingue des autres municipalités sur le territoire québécois. Contrairement à la plupart des régions qui ont entamé leur première démarche de LPES avec les Alliances 2010-2015 et ont changé de mandataire entre la 1^{ère} et la 2^{ème} Alliance, Montréal maintient une continuité de logique établie depuis plus de deux décennies à travers ses ententes MESS-Ville. Bien que des ajustements aient été opérés aux ententes successives afin d'assurer une certaine cohérence à l'échelle du territoire québécois, cette approche particulière avec Montréal s'inscrit quelque peu en marge des pratiques observées dans les autres régions.

Le Groupe administratif Universalis a été chargé par la Ville de Montréal de réaliser une analyse détaillée de la mise en œuvre de l'Entente, couvrant la période du 1^{er} avril 2018 au 31 décembre 2020. L'objectif de cette démarche était de fournir des recommandations concrètes visant à identifier les domaines nécessitant des améliorations pour une mise en œuvre future plus efficace de l'Entente à Montréal. Ce rapport⁴³ est fréquemment cité dans cette section, que ce soit pour détailler des aspects importants pour la compréhension qui n'ont pas été ou peu investigués au cours des collectes de données ou pour étayer des constats tirés des travaux d'évaluation.

9.2.2 GOUVERNANCE RÉGIONALE DE L'ENTENTE RELATIVE AUX ALLIANCES 2018-2023

Telle que l'Entente précédente, l'Entente MESS-Ville 2018-2023 a été conçue avec des dispositions visant à assurer que son déploiement s'aligne sur les orientations et les normes du Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS) et reste cohérent avec les Alliances pour la solidarité 2017-2023 dans les autres régions. Cela incluait particulièrement la mobilisation de l'ensemble des partenaires et le partage d'une vision commune avec ces derniers lors de la mise en œuvre de l'Alliance :

- s'assurer que les partenaires de la Ville participent activement à la mise en place et au déploiement de cette Alliance pour la solidarité, la collaboration devant se faire dans un souci de transparence et d'inclusion de tous les partenaires, et les partenaires associés à la démarche devant être représentatifs des secteurs, des intérêts et des groupes concernés sur le territoire visé;
- établir une vision commune avec ses partenaires quant aux efforts à déployer à l'échelle locale, supra locale et régionale pour s'assurer que les interventions qui seront soutenues soient bien ancrées dans les communautés et répondent aux priorités que celles-ci ont établies dans le respect de leurs spécificités.⁴⁴

Le rôle assumé par le Service de la diversité et de l'inclusion sociale (SDIS) au sein de l'appareil permet à la Ville de Montréal d'assurer un certain leadership sur le plan régional en matière de LPES. D'une part, la Ville s'est dotée d'une Politique et d'un Plan d'action en développement social qui intègrent un volet de LPES. Celui-ci répond, dans sa forme, à l'exigence de produire un plan de travail de LPES demandé par le Ministère dans le cadre des Alliances 2017-2023. Ce plan d'action, rédigé par la SDIS se concentre sur l'action de la

43. Groupe administratif Universalis. (2021). Bilan Pluriannuel de l'Entente Administrative 2018-2023 sur la gestion du Fonds Québécois d'Initiatives Sociales dans le cadre des Alliances pour la Solidarité - rapport final.

44. Gouvernement du Québec. (2018). Entente administrative sur la gestion du Fonds québécois d'initiatives sociales dans le cadre des Alliances pour la solidarité. Document signé par le ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale et la Ville de Montréal, respectivement le 5 septembre 2018 et le 28 août 2018. Cf. en pages 3 et 4; cité à la page 5 du rapport Universalis (2021)

Ville et des arrondissements. Les partenaires régionaux impliqués dans d'autres réseaux associés à la LPES, bien que consultés lors de l'élaboration du plan d'action, ne sont pas formellement associés à la gouvernance de l'Entente.

Cependant, de manière concrète et selon les informations recueillies auprès des interlocuteurs, la Ville encourage officiellement les synergies entre les divers programmes municipaux et ceux des partenaires externes, ainsi que les partenariats dans la mise en œuvre d'actions et de mesures soutenues par l'Entente (et le Fonds québécois d'initiatives sociales - FQIS). À titre d'exemples :

- le plan d'action Solidarité, équité et inclusion 2021-2025, élaboré à partir du plan stratégique Montréal 2030, vise une coordination municipale (interne) autour des enjeux de diversité et d'inclusion sociale tout en tentant d'assurer une meilleure cohérence (externe) avec les actions entreprises sous la gouverne d'autres partenaires, dont le Projet Impact Collectif chapeauté par Centraide du Grand Montréal;
- une partie du financement versée par la Ville de Montréal aux tables de quartier à travers l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local (entente tripartite avec la Direction régionale de santé publique et Centraide du Grand Montréal) provient du FQIS;
- la Ville et la Direction régionale de santé publique (DRSP) ont produit un cadre de référence conjoint en sécurité alimentaire, en mettant ensemble des enveloppes provenant du FQIS (pour la Ville) et de la Mesure 13.1 (pour la DRSP).

En vue de mieux se conformer aux dispositions de l'Entente, le bilan réalisé en 2021 par la firme Universalia recommande à la Ville de créer à l'avenir une instance consultative qui associe formellement les parties prenantes clés à la gouvernance de l'Entente.

9.2.3 GESTION DE L'ENTENTE PAR LA VILLE ET LES ARRONDISSEMENTS

La structure organisationnelle de gouvernance de l'Entente est caractérisée par trois modalités de gestion différentes : centralisée (enveloppes corporatives), semi-centralisée (villes liées) et décentralisée (arrondissements). L'enveloppe de l'Entente 2018-2023 était de 50 M\$, soit 10 M\$ par année. Environ 60 % de ce budget est distribué aux arrondissements et aux villes liées de l'agglomération⁴⁵, alors que l'autre 40 % soutient des actions régionales. Exceptionnellement, une partie de l'enveloppe centralisée est réservée pour soutenir directement des initiatives locales touchant plusieurs arrondissements :

- une contribution récurrente du FQIS aux activités des tables de quartier soutenues à travers l'Initiative montréalaise nommée plus haut (30 tables soutenues sur le territoire de l'agglomération);
- une contribution récurrente du FQIS aux initiatives soutenues dans le cadre du programme de Revitalisation Urbaine Intégrée (RUI – 13 initiatives soutenues dans plusieurs arrondissements)

Sur le plan régional, la gestion des enveloppes « corporatives » est prise en charge par le SDIS, sans reposer sur des cadres de concertation formels et institutionnalisés, ni sur des processus de mobilisation des acteurs régionaux. Ces enveloppes servent pour réaliser des projets régionaux. Sans que ce soit systématique, il arrive que certaines collaborations et/ou arrimages s'établissent entre le palier régional et les arrondissements pour la réalisation d'actions. Cela peut être au niveau d'un projet en tant que tel, financé par les deux parties ou encore, cela peut prendre la forme d'animation ponctuelle d'activités par un organisme régional auprès d'organismes locaux.

La répartition de l'enveloppe s'appuie encore sur des priorités identifiées lors du Sommet de Montréal en 2002, avec quelques ajustements apportés au fil du temps afin de répondre à des enjeux émergents. Les personnes responsables rencontrées ont souligné le besoin et leur intention de revoir et d'actualiser ces priorités.

Pour ce qui est des enveloppes semi-centralisées et décentralisées, les villes liées et les arrondissements ont pleine latitude dans la gestion de celles-ci. Les personnes rencontrées estiment que la principale force de la structure de gouvernance mise en place pour la gestion de l'Entente est l'important degré d'autonomie offert

45. Les villes liées sont les municipalités qui se sont défusionnées de la Communauté urbaine de Montréal en 2002. Elles sont au nombre de 15 et font partie de l'agglomération de Montréal.

aux arrondissements et aux villes liées. Elle leur permet de prendre des décisions et de gérer leurs fonds en fonction des balises établies par eux.

Les arrondissements de la Ville de Montréal sont gestionnaires de l'Entente sur leur territoire. Depuis l'adoption de la Politique et du Plan d'action montréalais en DS, plusieurs arrondissements ont également réalisé une démarche pour se doter de plan d'action local en matière de développement social. En revanche, ils ne sont pas tenus de piloter des démarches de mobilisation intersectorielle afin d'établir des priorités qui vont par la suite guider la sélection des projets de lutte contre la pauvreté. Ce sont plutôt les tables de quartier (instances de concertation intersectorielle et multi-réseaux) qui animent des démarches globales de mobilisation, de consultation auprès de la population, et de planification (plan d'action des TQ) en vue d'identifier les priorités pour le développement social du quartier, sans que l'Entente en soit un élément déclencheur.

La collaboration entre l'arrondissement, en tant que gestionnaire de l'Entente, et la ou les tables de quartier, en tant que responsable(s) de la mobilisation des acteurs locaux n'est pas simple. La dynamique de concertation entre les parties prenantes est variable et inégale selon les quartiers et les arrondissements. Dans les faits, il semble que la majorité des arrondissements déterminent leurs priorités pour l'appel de projets de l'Entente en tenant compte tant des priorités établies dans les plans d'action de l'arrondissement que des priorités établies par les tables de quartiers. En fait, la méthode utilisée pour établir les priorités serait influencée par la dynamique de concertation locale. Dans certains cas, la TQ joue un rôle primordial pour fédérer les organismes communautaires autour d'une démarche concertée en amont ou dans le cadre des appels à projets alors que dans d'autres cas, la TQ ne participe pas.

Cette variabilité a été constatée dans les deux arrondissements témoins qui ont participé aux travaux d'évaluation de l'Alliance. Tous les deux se sont dotés de plans de développement social à des moments différents au cours de la période de déploiement de l'Entente 2018-2023, et dans les deux cas les priorités identifiées devaient orienter le déploiement de l'Entente sur le territoire.

Sur le territoire d'un des arrondissements témoins, les acteurs rencontrés ont souligné que des avancées sur le plan de la culture de travail collectif auraient créé chez les intervenants le réflexe de travailler ensemble de façon structurée, et permis d'acquérir une relation de confiance et de partage. Au moment des entretiens, cette dynamique collaborative ne s'était pas encore traduite jusqu'au mode de gestion de l'Entente sur le territoire, car celui-ci relevait entièrement de l'arrondissement pendant la période étudiée. Le comité de sélection des projets était constitué de représentants institutionnels et de l'appareil municipal, sans compter de représentant de la table de quartier. Le plan de DS de l'arrondissement, lancé en 2022⁴⁶, nomme l'intention de s'arrimer au plan de développement social de la table de quartier.

L'autre arrondissement témoin s'était doté de plan de DS vers le début de la période d'entrée en vigueur de l'Entente 2018-2023. L'intention a été nommée de former un comité des acteurs-clés du développement social (comportant les TQ, le CIUSSS et Centraide) pour échanger sur les meilleures pratiques, bonifier ou ajuster le plan d'action, identifier des possibilités d'arrimage et de mutualisation des intentions et des actions, dont entre les plan DS de l'arrondissement et le PIC de Centraide⁴⁷.

Le plan DS de cet arrondissement se serait inspiré de trois démarches de planification communautaires menées par les deux tables de quartier présentes sur le territoire et par un comité de travail sur la réduction de la pauvreté. Malgré ceci, l'état des liens entre l'arrondissement et les deux tables de quartier serait variable, plus proche et plus collaboratif dans un cas que dans l'autre. Comme dans le premier arrondissement témoin, le comité de sélection des projets était constitué de représentants institutionnels et de l'appareil municipal, sans compter de représentants des tables de quartier.

46. Comme il a été lancé en 2022, les orientations de ce plan ne pouvaient pas encore s'appliquer à la période de déploiement de l'Entente 2018-2023, mais orienteront le déploiement des sommes de l'Entente pour l'avenir.

47. Note : l'état de suivi donné à cette intention n'a pas pu être vérifié.

Le bilan réalisé par Universalialia a examiné la dynamique dans quatre arrondissements de la Ville et fait ressortir des cas de figure différents pour la gestion locale de l'Entente :

- dans un de ces arrondissements, la gestion de l'Entente a reposé sur une forte dynamique partenariale arrondissement-TQ où le plan en DS de l'arrondissement a été coconstruit avec la table de quartier. Conséquemment, la TQ et les tables sectorielles ont été étroitement impliquées dans la sélection des projets;
- dans deux autres arrondissements, le degré de concertation arrondissement-TQ était moins fort, mais qualifié d'élevé. Dans l'un d'eux, les projets admissibles doivent s'articuler en lien avec des priorités établies par la démarche d'une des tables de quartier; dans l'autre, la dynamique des tables de quartier favorise la concertation des organismes autour de projets à déposer;
- dans le dernier arrondissement examiné, le degré de concertation est qualifié de faible. Les tables de quartier ne sont pas impliquées dans la gestion de l'Entente, elles ne jouent pas de rôle dans l'accompagnement des organismes porteurs de projets.

Le bilan réalisé par Universalialia fait la recommandation qu'à l'avenir les arrondissements, en tant que gestionnaires de l'Entente, recourent plus systématiquement à l'expertise des Tables de quartier pour l'identification de priorités, l'accompagnement et la coordination des organismes demandeurs, et la sélection de projets.

9.2.4 SÉLECTION DES PROJETS

Selon le bilan pluriannuel, les projets financés par les enveloppes de l'Entente gérées par les arrondissements semblent bien alignés sur les besoins des territoires. Ceci s'accompagne toutefois de constats plus nuancés à l'effet que :

- la pertinence du choix des projets à financer serait le plus souvent fonction des degrés de concertation existante au sein du milieu communautaire;
- le choix des projets à financer ne serait pas toujours fondé sur une analyse ou évaluation préalable des besoins, en particulier dans le cas des reconductions annuelles de financement. Il reposerait généralement sur « la connaissance du terrain » plus ou moins documentée et étayée des fonctionnaires et des intervenants.

Selon des acteurs rencontrés, il y aurait lieu de faire évoluer les critères de sélection des projets locaux, car ceux-ci ne mettaient généralement pas assez d'accent sur la collaboration intersectorielle. Certains arrondissements se démarquaient toutefois par le fait d'inciter les promoteurs de projets à se coordonner entre eux, voire à se mettre ensemble pour présenter un seul projet.

L'examen des critères et des processus de sélection dans les deux arrondissements témoins permettent encore d'illustrer la variabilité dans les pratiques locales.

Dans un arrondissement témoin, les responsables locaux de l'Entente ont entrepris une refonte complète du programme local pour en revoir les critères et les paramètres. Cette initiative visait à rompre avec une dynamique de reconduction préexistante et à établir de nouvelles modalités de sélection et d'octroi. Durant le cycle de l'Entente à l'étude, l'arrondissement a lancé un nouvel « appel à solutions » reflétant cette refonte. Pour être admissibles, les projets devaient faire l'objet d'une concertation avec les acteurs du milieu, répondre aux objectifs énoncés dans le plan DS de l'arrondissement et s'aligner également sur les objectifs de la planification stratégique de la table de quartier du territoire. Selon des acteurs consultés, cette nouvelle mise en œuvre de l'Entente pourrait être encore améliorée par un processus de dépôt et d'analyse mettant davantage l'accent sur les aspects collectifs.

Dans l'autre arrondissement témoin, en amont des révisions à anticiper avec le nouveau plan de développement social, les perspectives des acteurs rencontrés demeuraient assez variables concernant les critères et le processus de sélection de l'Entente. Dans l'ensemble, le fait que la RUI figure parmi les priorités d'intervention aurait favorisé une plus grande recherche de synergie entre les projets de l'Entente.

9.2.5 DÉMARCHE MONTRÉLAISE

Il serait peu approprié de tenter de comparer le modèle de Montréal aux pratiques observées dans les autres régions analysées, en raison de plusieurs facteurs. Tout d'abord, l'historique de la démarche montréalaise, l'ampleur des besoins spécifiques à la métropole et la responsabilité de la LPES sur son territoire jouent un rôle déterminant. La place relative de l'Entente MESS-Ville et de son enveloppe financière dans cette démarche montréalaise constituent un des éléments distinctifs majeurs. La démarche montréalaise est animée par plusieurs sources et la contribution de bailleurs de fonds importants. À titre d'exemple, le Projet Impact Collectif (PIC), auquel sont associées dix fondations, contribue à lui seul à hauteur de 23 M\$ sur cinq ans afin d'améliorer les milieux de vie dans tous les quartiers avec des impacts durables sur les personnes. Cette réalité représente une différence significative par rapport aux autres régions étudiées, bien que d'autres régions bénéficient également d'autres sources importantes de financement, notamment de la FLAC. Il serait plus juste de comparer la démarche montréalaise aux démarches menées dans d'autres grandes villes du Québec qui se sont donné elles aussi une politique en développement sociale, comme Québec et Gatineau, comme l'a relevée l'évaluation des Alliances 2010-2015.

Il pourrait être tentant de supposer qu'avec le pouvoir accru des MRC, les démarches menées par les régions se rapprocheraient de celle de Montréal. Cependant, ce mouvement de décentralisation vers les MRC entraînera une grande variabilité des approches en développement social sur le territoire québécois comme l'entrevoit Bourque et al. (2017)⁴⁸. Il est plausible de penser que l'impact ne sera pas aussi marqué sur les grandes villes, qui disposent des ressources et de l'expertise nécessaires, que sur les petites MRC plus démunies et isolées.

Bien que cette deuxième Alliance reconnaisse une certaine autonomie aux territoires locaux pour identifier leurs priorités et décider des projets à mettre en œuvre, les modèles de gouvernance et les dynamiques de concertation diffèrent considérablement entre Montréal et les régions examinées. Ainsi, pour une comparaison juste, il serait essentiel de pouvoir évaluer la contribution de l'Entente dans la démarche montréalaise par rapport à celle des Alliances dans les démarches de LPES dans les autres régions. Cela nécessiterait une analyse approfondie prenant en compte les spécificités de chaque contexte et les différentes sources de financement impliquées. Toutefois, il est intéressant de constater que les principaux défis auxquels la Ville est confrontée dans sa démarche rejoignent ceux vécus par les autres régions, notamment la nécessité de définir une vision partagée, de travailler avec l'ensemble des partenaires, d'apprendre des expériences passées et d'améliorer les pratiques.

En outre, l'expérience de Montréal met en lumière le fait que, quelle que soit la durée consacrée à la LPES et les ressources engagées, la pauvreté persiste et la lutte contre celle-ci sera de longue haleine.

Le tableau 13 reprend le tableau sur la gouvernance en y intégrant les caractéristiques spécifiques de Montréal ainsi que des deux arrondissements témoins.

48. Verreault, G. et Bourque, D. (2017). Six exemples de restructuration de la gouvernance régionale du développement social et territorial au Québec. Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (CRCOC) et Collectif des partenaires en développement des communautés. Cahier n° 17-04. Gatineau, Université du Québec en Outaouais.

TABLEAU 13 : PRATIQUES À MONTRÉAL ET DANS SEPT RÉGIONS ANALYSÉES - ALLIANCES 2017-2023

Dimensions	Régions analysées (7)	Montréal (2 arrondissements)
Instance décisionnelle régionale	5 / 7 régions - Table des préfets (ou équivalent) 2/7 - Concertation régionale	Conseil de ville SDIS réalise les travaux et fait des recommandations.
Table régionale de lutte et sa composition	5/7 régions - Élus ou représentant de MRC 4/7 - Représentation de tous les territoires locaux 4/7 - Partenaires régionaux sectoriels présents 2/7 - Pas de table régionale, pas en place en 2021 1/7 - Expert de vécu	Pas de table régionale de lutte La Ville tente d'influencer et tient compte des démarches réalisées par les autres réseaux associés à la pauvreté
MRC désignée mandataire ou fiduciaire	3/7	La Ville est mandataire et fiduciaire
Démarche régionale	4/7 régions - Démarche axée principalement sur l'identification des priorités et l'autonomie des territoires locaux 3/7 - Démarche avec une vision régionale et accordant de l'importance à la synergie entre les projets régionaux et locaux	Politique en développement social de laquelle découle un Plan d'action en développement social qui intègre un volet de LPES La Ville encourage officiellement les synergies entre les divers programmes municipaux et ceux des partenaires externes, ainsi que les partenariats dans la mise en œuvre d'actions.
Rôle des partenaires sectoriels régionaux au <u>palier régional</u>	3/7 régions - Ils ne sont pas sollicités au palier régional 2/7 - Ils (4 à 6) sont sollicités surtout sur des aspects administratifs 2/7 - Ils assurent l'ancrage de la démarche et développer une vision commune	Les partenaires régionaux impliqués dans d'autres réseaux associés à la LPES, bien que consultés lors de l'élaboration du plan d'action, ne sont pas formellement associés à la gouvernance de l'Entente.
Instance décisionnelle locale	2/7 régions - Les MRC sont cosignataires de l'entente 2/7 - Les MRC recommandent à l'instance régionale décisionnelle 3/7 - Concertation locale en développement social (ou l'équivalent) recommandent à la MRC et à l'instance régionale décisionnelle	Les villes liées et les arrondissements ont pleine autonomie pour la gestion de l'Entente sur leur territoire. Ce sont les conseils d'arrondissement qui sont décisionnels. Les SDIS réalisent les travaux et font les recommandations.
Rôle des concertations locales au palier régional	3/7 régions - Pas impliquée au processus décisionnel 2/7 - Impliquée dans des instances régionales consultatives 2/7 - Impliquée directement dans la prise de décision	Ni les concertations locales ni les arrondissements ne sont impliqués au palier régional.
Rôle des concertations locales au palier local	4/7 régions - Pouvoir de recommandations au conseil des maires de la MRC 3/7 - Pouvoir de recommandations à l'instance régionale décisionnelle	Les Tables de quartier sont responsables de la mobilisation et de la concertation, mais, leur rôle est variable selon la dynamique établie avec l'arrondissement. Dans les 2 arrondissements témoins, une bonne dynamique de collaboration est observée.
Gestion du FQIS (Appel de projets, protocole d'entente, suivi financier)	3/7 régions - Gestion centralisée 2/7 - Gestion partagée : appel de projets au local et protocole d'entente et suivi financier au régional 2/7 - Gestion à 2 paliers : local projets locaux et régional projets régionaux	Gestion à 2 paliers : local pour les projets locaux et régional pour les projets régionaux
Importance projet régionaux (% du fonds alloué)	1/7 régions - 0 % (les territoires locaux touchés par le projet financent le projet) 1/7 - 8 % 3/7 - 10 % 1/7 - 15 % 1/7 - 25 %	Entre 35 et 40 %
Nombre de projets régionaux (Bilan pluriannuel 2020-2021)	3/7 - 0 projets régionaux 2/7 - 2 projets régionaux 1/7 - 1 projet régional 1/7 - 7 projets régionaux	117 projets régionaux sur 394 soit 30 %

9.3 DISCUSSION

Le regard porté sur les pratiques à partir des hypothèses de travail soulève de grandes questions auxquelles le survol de littérature s'adressait et peut amener des éléments de réponse.

Qu'est-ce qui explique le choix de certains élus de se concentrer presque exclusivement sur l'action locale ?

Comme conçue au moment de lancer les Alliances pour la solidarité en 2010, une Alliance pour la solidarité, c'est une démarche régionale collective exigeante qui nécessite du temps et de l'ouverture à échanger avec l'ensemble des partenaires en vue de coconstruire une vision partagée de la LPES sur le territoire régional. Les résultats de l'évaluation mettent en évidence l'incompréhension de cette intention centrale des Alliances ou encore la non-adhésion à une telle démarche dans certaines régions. Cela tient à plusieurs facteurs, dont la rupture vécue dans plusieurs régions entre la période des premières Alliances et la seconde édition. D'une région à une autre, la manière dont les élus prennent en charge le nouveau rôle de leadership qui leur est confié dans la LPES y joue pour beaucoup aussi.

Avec l'abolition des CRÉ en 2015, il y a eu un transfert des responsabilités de développement vers les MRC entraînant une grande variabilité dans les pratiques mises en place selon la volonté et l'ouverture des élus. Verreault et Bourque (2017)⁴⁹ rapportent qu'après l'abolition des CRÉ, les acteurs sociaux ont fait des représentations auprès des élus afin de faire valoir l'importance d'une gouvernance régionale partagée.

« Dans au moins une région (sur les six examinées par les chercheurs), les négociations ont avorté, essentiellement sur la volonté des élus de contrôler la nomination des participants de la société civile. Dans plusieurs régions, ces négociations ont porté fruit, en particulier dans la gouvernance du développement social [...] ».

Ils concluent que des disparités de développement entre les territoires au Québec seront inévitables. La capacité des acteurs à travailler de manière concertée, l'engagement des élus dans les enjeux régionaux et sociaux, ainsi que leur volonté de collaborer avec la société civile et les citoyens, joueront un rôle crucial dans le développement régional.

L'implication des élus dans la LPES est relativement récente. Bien que quelques élus aient participé aux travaux des Alliances 2010-2015, la plupart des élus n'ont pas été impliqués et n'ont pas développé d'expertise en la matière. Ils voient possiblement leur rôle uniquement dans la gestion d'un fonds. Les élus ont été confrontés à un grand défi dans le cadre des Alliances 2017-2023, étant interpellés par le Ministère pour jouer un rôle de leader, les amenant à rallier des partenaires inhabituels autour d'enjeux relativement nouveaux pour eux. En général, ils ont accepté le mandat formellement, mais, dans les faits, plusieurs ont choisi de déléguer leurs responsabilités aux acteurs locaux reconnaissant l'expertise de ceux-ci. Dans les régions où une instance de concertation régionale en développement des communautés ou en développement social a été mise en place antérieurement aux Alliances et a pu se maintenir son leadership au fil des années, la démarche collective régionale liée à l'Alliance 2017-2023 s'est poursuivie avec la collaboration de tous les acteurs (ralliant les partenaires publics, communautaires, élus et société civile).

Hanleybrown, Kania et Kramer (2012)⁵⁰ estiment nécessaire qu'une ou plusieurs personnes influentes stimulent les échanges et les fassent cheminer, jouant ainsi un rôle d'« ambassadeur ». Les répondants régionaux des DG-SQ, via leur rôle d'accompagnement, ne semblent pas avoir eu ce pouvoir d'influence sur les élus. Les rapports entre les élus (mandataires) et les répondants régionaux étaient également nouveaux; leur rôle était centré sur les questions administratives liées à la mise en œuvre.

« [...] avant de se lancer dans une approche collective rassemblant des parties prenantes qui n'ont généralement jamais travaillé ensemble, des préalables sont indispensables pour générer la motivation et la mobilisation ».

49. Ibidem.

50. Hanleybrown, F., Kania, J. et Kramer, M. (2012). Canaliser le changement : comment réussir l'impact collectif. Stanford Social Innovation Review, 9, 1-8.

L'indisposition apparente de certains élus à partager le pouvoir avec les partenaires sectoriels régionaux dans certaines régions pourrait s'expliquer en partie par le fait que la logique d'action des élus ne s'aligne pas naturellement sur la logique d'action des acteurs en développement social. Les élus semblent généralement privilégier un modèle de gouvernance orienté vers une approche « contractuelle », caractérisée par des relations hiérarchiques. Selon Camus (2014)⁵¹, cette approche diffère de celle de la collaboration et du partenariat, reposant sur des relations plus égalitaires avec un partage du pouvoir et qui constitue la base de l'action collective en développement social, telle que prônée dans la démarche des Alliances. Par ailleurs, les commentaires recueillis auprès d'acteurs locaux soulignent que certaines MRC redoutent les modèles régionaux, craignant de perdre leur autonomie et d'être soumises à des directives extérieures quant à leurs actions.

La composition et la qualité des relations entre les partenaires des concertations régionales sont primordiales puisque la démarche régionale de LPES repose sur celle-ci. Selon Klein et Champagne (2011), dans le cadre d'initiatives territoriales de LPES, il est crucial que les parties prenantes fassent preuve d'ouverture et de capacité à partager leur savoir-faire pour établir un leadership solide, élément indispensable à la réussite des initiatives. L'analyse des plans de travail élaborés par les régions examinées, soutenue par certains témoignages, suggère l'absence ou la limitation d'espaces propices à ce genre d'échanges et de partages avec l'ensemble des partenaires régionaux, dans plusieurs régions. Selon Tremblay (2013), la création d'espaces de dialogue multisectoriels permet une redistribution des rapports de force qui instaurent une nouvelle gouvernance territoriale.

Est-ce que les Alliances 2017-2023 ont permis une plus grande appropriation de la LPES aux paliers régional et local ?

Dans la séquence logique d'une démarche collective, la mobilisation de l'ensemble des acteurs et l'adhésion à une vision ou à une démarche commune partagée sont des préalables indispensables à l'appropriation ou à la prise en charge. Comme déjà mentionné ci-dessus, la mobilisation et l'adhésion à une vision et à une intention de se concerter autour d'actions à réaliser au niveau régional se sont avérées limitées dans plusieurs régions. L'analyse de la gouvernance a mis en évidence que la mobilisation de l'ensemble des acteurs régionaux, en particulier des partenaires sectoriels, n'a pas été réalisée dans plusieurs régions. En ce qui concerne l'adhésion à une vision ou à une démarche, les plans de travail, dans plusieurs cas, abordent la LPES en termes de priorités, mais détaillent peu les changements visés et l'articulation des actions régionales et locales en vue de produire ces changements. Il en découle que l'appropriation de la LPES au niveau régional n'a pas avancé par rapport à l'Alliance 2010-2015, voire a peut-être régressé, du moins dans certaines régions, au cours de cette deuxième édition des Alliances.

Cependant, la mobilisation et l'adhésion à un plan d'action concertée/collectif ont été observées au niveau local. De nombreux témoignages à ce sujet ont été recueillis lors des ateliers sur la récolte des effets ainsi que lors des entrevues semi-dirigées. Selon le Conseil de la santé et du bien-être, l'appropriation renvoie au pouvoir de :

« [...] régler les problèmes qu'[une communauté] estime les plus importants en appliquant les solutions qu'elle juge les mieux adaptées » (CSBE, 2001, p. 11).

51. Camus, A. (2014). Les relations entre les organisations du tiers secteur et du secteur public : recension des principales approches conceptuelles. *Interventions économiques*, 50, 1-18.

À cet égard, les acteurs locaux ont grandement apprécié le respect de leurs priorités spécifiques, considérant qu'elles étaient étroitement liées à leurs préoccupations. De même, le respect du choix des projets à mettre en œuvre a été largement souligné par les acteurs locaux rencontrés, renforçant ainsi le sentiment d'être davantage en contrôle des actions menées sur leur territoire et selon leurs propres modalités.

De plus, Klein et Champagne (2011)⁵² dans leur ouvrage *Initiatives locales et lutte contre la pauvreté* identifient l'émergence d'un leadership fort, sa stabilité et sa participation dans plusieurs réseaux comme un des éléments cruciaux de réussite d'initiatives territoriales de LPES. Encore là, les témoignages recueillis ont fait ressortir le leadership des concertations locales, leur engagement historique notamment des corporations de développement communautaire. Selon Bourque (2008) :

« [...] sans l'appropriation démocratique par les communautés des enjeux locaux, les résultats de l'intervention risquent d'être inexistantes ou inappropriés et ont peu de chances d'être durables ».

Le leadership local exercé par les concertations locales dans le cadre des Alliances 2017-2023 a semblé favoriser cette appropriation démocratique des enjeux locaux de LPES.

En résumé, le leadership solide des concertations locales, conjugué à l'appropriation de l'action par les acteurs locaux à travers un travail collectif dans l'identification des priorités et des projets à soutenir, favorise un environnement propice à une démarche collective locale de LPES. Cependant, il est tout aussi crucial que cette démarche collective se traduise concrètement en une vision claire et partagée des changements souhaités et des actions à mettre en œuvre pour y arriver. Il est important de rappeler que les travaux d'évaluation se focalisant sur les démarches régionales, les données recueillies sur les pratiques locales ne permettent pas d'apporter un regard critique approfondi sur ces étapes d'appropriation.

Est-ce que le plan de travail permet une démarche structurée pour assurer des avancées significatives à l'échelle régionale ?

Parmi les conditions essentielles relevées par divers auteurs (Spark Policy Institute et ORS Impact, 2018⁵³; Cabaj et Weaver, 2016⁵⁴; Kubisch et al., 2010⁵⁵; Kania et Kramer, 2011⁵⁶) pour induire un changement significatif dans la LPES, cela exige une structure de soutien et un plan d'action commun dans lesquels sont définis les changements visés, dépassant la simple résolution des problèmes et articulant les actions de manière synergétique.

Les témoignages recueillis auprès des acteurs régionaux, notamment auprès des coordonnateurs et coordonnatrices, ont révélé que la simplification et la réduction des exigences des Alliances 2017-2023 par rapport à celles des Alliances 2010-2015 ont été bien accueillies. Cependant, le passage d'un plan d'action (telle qu'exigée lors de la 1^{re} Alliance) à un plan de travail a occulté, d'une certaine manière, la perspective globale régionale de la LPES dans certaines régions. L'analyse des plans de travail soumis par les régions a fait ressortir le caractère administratif des démarches régionales de LPES, axées sur l'identification de priorités régionales et locales (pour orienter le soutien financier) et décrivant les processus de mise en œuvre des projets. Seules quelques régions ont élaboré une stratégie régionale ou un plan d'action précisant les changements visés à moyen terme et détaillant l'articulation des actions régionales et locales en vue de produire ces changements. En général, dans les plans de travail, l'accent est mis sur l'efficacité des actions locales à couvrir à la fois les priorités locales et les priorités régionales et peu d'attention est accordée à des actions régionales en tant que telles.

Comment définir le « territoire » lorsqu'on parle d'action territoriale de LPES ?

Un des arguments avancés dans les plans de travail par les régions pour justifier le choix d'axer leur démarche sur l'action locale est la reconnaissance des spécificités des territoires locaux. Dans la littérature, les initiatives

52. Klein, J.-L. et Champagne, C. (dir.) (2011). *Initiatives locales et lutte contre la pauvreté et l'exclusion*. Québec : PUQ.

53. Spark Policy Institute et ORS Impact (2018). *When Collective Impact Has an Impact: A Cross-site Study of 25 Collective Impact Initiatives*.

54. Cabaj, M. et Weaver, L. (2016). *Collective Impact 3.0 : An evolving framework for community change*. Ontario : Tamarack Institute.

55. Kubisch, A. C., Auspos, P., Brown, P., et Dewar, T. (2010). *Voices from the field III: Lessons and Challenges from Two Decades of Community Change Efforts, Part III*. Washington, DC : Aspen Institute.

56. Kania, J. et Kramer, M. (2013). *Embracing emergence : how collective impact addresses complexity*. Stanford Social Innovation Review, hiver 2013, 1-7.

de LPES sont souvent nommées initiatives locales ou initiatives territoriales. Quel que soit la façon de les nommer, ces initiatives réfèrent à des communautés résidant dans un territoire délimité (Richard, Bourque et Lachapelle, 2017)⁵⁷. Les chercheurs parlent d'un lieu d'appartenance géographiquement variable (et non rattaché à une délimitation administrative) qui réfère tantôt à un secteur, tantôt à un quartier, un village, une MRC ou une ville.

Dans le cas des Alliances, il est plausible de croire que les territoires locaux correspondent davantage à un territoire d'appartenance, certaines régions étant tellement étendues géographiquement. Est-ce à dire qu'il n'est pas pertinent d'avoir une démarche régionale de LPES et d'agir à ce palier ? Cela nous ramène à la base — qu'est-ce qu'une démarche régionale peut ajouter à l'action locale ? Le Ministère établit ses ententes administratives en se basant sur le découpage administratif des régions. La question se pose alors à savoir comment concilier l'approche administrative dans le cadre d'une démarche intégrée de LPES, qui peut englober plusieurs territoires fort distincts au sein d'une même région. Dans la plupart des régions, un projet est considéré régional s'il touche plusieurs territoires locaux, souvent trois ou plus. Mais dans les faits, plusieurs régions ont consacré très peu de fond à la réalisation des projets régionaux. Dans les propos recueillis auprès des acteurs-clés, plusieurs ont souligné l'importance d'une réflexion plus large de la LPES et ont mentionné que se limiter à une action locale correspond à se priver d'un outil important que sont les projets régionaux et le levier régional pour aborder des problématiques qui touchent plusieurs ou l'ensemble des territoires.

57. Richard, J., Bourque, D. et Lachapelle, R. (2017). Impacts de la transformation de politiques publiques sur le développement des territoires, Cahier 17-03.

9.4 RÉPONSES AUX QUESTIONS D'ÉVALUATION

La section suivante aborde les questions d'évaluation liées aux enjeux évaluatifs ainsi que les objectifs des travaux d'évaluation concernant ces enjeux (voir section 4.2). Les réponses aux questions sont étayées par les différentes collectes de données et s'appuient, entre autres, sur l'analyse transversale réalisée à partir des hypothèses de travail. Plusieurs questions ont été abordées dans cette analyse; donc il s'agit, dans ces cas, de reprendre les principaux éléments dégagés plutôt que de refaire l'ensemble de la démonstration.

9.4.1 ENJEU ÉVALUATIF : MISE EN ŒUVRE

Le premier enjeu évaluatif porte sur la mise en œuvre de cette deuxième édition des Alliances pour la solidarité.

Les objectifs des travaux d'évaluation visaient à :

- identifier les changements apportés dans la mise en œuvre par rapport aux Alliances pour la solidarité 2010-2015;
- vérifier comment les Alliances pour la solidarité 2017-2023 s'inscrivent en continuité ou en rupture dans le temps avec les Alliances pour la solidarité 2010-2015;
- vérifier que les effets de ces changements dans la mise en œuvre des Alliances pour la solidarité se déroulent selon les attentes.

Un contexte défavorable à la continuité des Alliances 2010-2015

Des changements significatifs ont été apportés à cette nouvelle édition des Alliances dans un contexte déjà en mouvance caractérisé par l'abolition d'instances nationales et régionales dont les CRÉ et les directions régionales de la santé et de l'éducation, ce qui a complexifié les concertations régionales. L'abolition des CRÉ a sérieusement affecté le leadership nécessaire à la concrétisation de projets régionaux de développement des communautés, qui reposent sur la concertation régionale de tous les partenaires sectoriels, à l'instar des Alliances pour la solidarité. Ajoutons à cela, une période de transition relativement prolongée entre les deux Alliances, soit de 2015 à 2018, une période d'incertitude marquée par des enjeux politiques (changement de gouvernance provinciale). Cette période a été suffisamment longue pour démanteler encore davantage l'organisation régionale et la stratégie régionale de lutte à la pauvreté instaurées lors des Alliances 2010-2015. En parallèle, l'équipe provinciale de la DPLPAC responsable de la coordination des Alliances était réduite; de trois conseillers, elle passait à un seul pour accompagner toutes les régions.

De plus en 2017, le mouvement de municipalisation prend de l'ampleur avec la *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs* (Québec, 2017)⁵⁸. Cela vise notamment :

« [L]e développement local et régional et [...] place l'action collective en développement des territoires dans un nouveau contexte. Les élus des municipalités et MRC se retrouvent au premier rang comme interlocuteurs publics des organismes et des citoyens engagés dans le développement sociocommunautaire. De part et d'autre ces acteurs de l'action collective doivent se familiariser avec des cultures organisationnelles avec lesquels ils sont moins familiers. » » (Divay, 2019)⁵⁹

Choisir les élus comme nouvel interlocuteur des Alliances

C'est ainsi qu'en 2017, le Ministère a emboîté ce mouvement en sollicitant la participation des élus pour désigner les nouveaux mandataires des Alliances pour la solidarité 2017-2023. Comme l'a révélé l'analyse basée sur les hypothèses de travail, ce choix a entraîné des répercussions variables sur l'approche régionale de LPES adoptée par les régions. La mise en œuvre au niveau régional a, dans certaines régions, été axée

58. LQ 2017, c 13 | Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs | CanLII

59. Divay, Gérard (2019). « Les proximités du milieu de vie. La proximité n'est pas qu'une affaire locale et La proximité comme expérience de l'espace public », dans Divay, Gérard, Serge Belley, Linda Caron, Étienne Charbonneau et Marie-Claude Prémont. *Le management*. Cité dans l'article : Lachapelle, René (2019). Le renforcement du rôle des municipalités dans les réseaux d'action collective locale : quels impacts?.

sur des aspects administratifs, assimilables à la gestion d'un programme de financement. La mobilisation des partenaires régionaux sectoriels a été reléguée au second plan, mettant particulièrement de l'avant l'autonomie des MRC et l'action locale de la LPES. Cela s'est fait au détriment d'une stratégie régionale plus globale, reposant sur une vision partagée de la LPES avec l'ensemble des partenaires sectoriels et, misant sur une articulation structurante des actions régionales et locales, conformément aux objectifs des Alliances 2010-2015.

Par ailleurs, l'implication des élus dans la lutte contre la pauvreté n'a pas entraîné que des répercussions négatives. Dans les régions où ils s'impliquent activement en tant que collaborateurs, et non uniquement en tant que décideurs, leur point de vue est apprécié. De même, du côté des MRC, la contribution du personnel, qu'il s'agisse de la direction ou des agents de développement, est considérée comme une plus-value dans la LPES. De fait, plusieurs interlocuteurs-clés rencontrés souhaitent qu'ils s'investissent davantage.

Miser sur les DG-SQ et autres instances régionales

S'appuyant sur l'évaluation des Alliances 2010-2015, qui a mis en lumière les avancées limitées résultant de la mise en place d'instances nationales telles que le GPS, le comité interministériel pour une action concertée en milieu défavorisé et le Forum pour la solidarité, le Ministère a choisi, dans cette deuxième édition des Alliances, de renforcer le rôle des instances régionales. Les DG-SQ, outre leur mission d'accompagnement des acteurs dans la mise en œuvre des Alliances, endossent le rôle de répondants régionaux, agissant en quelque sorte comme des intermédiaires entre le Ministère et les régions. Les rencontres mensuelles avec les répondants régionaux avaient, selon le coordonnateur provincial, le potentiel de devenir un espace propice au partage entre les régions favorisant ainsi les apprentissages collectifs. Enfin, les DG-SQ sont mieux perçues que les instances provinciales, par le Ministère, pour créer des liens avec d'autres programmes publics régionaux, encourageant ainsi des actions intersectorielles et l'engagement pérenne des partenaires dans la LPES.

L'analyse des pratiques basée sur l'hypothèse 1 se focalise spécifiquement sur les rôles et les attentes du Ministère à l'égard des DG-SQ (voir section 9.1.2). Cependant, ces aspects n'ont pas été largement documentés dans le cadre des travaux d'évaluation. Les entretiens avec les interlocuteurs clés ont suscité peu de réactions concernant les rôles joués par les répondants régionaux. Il apparaît que les répondants régionaux ont principalement agi comme des intermédiaires entre les régions et le Ministère, principalement pour faciliter les échanges portant sur des aspects administratifs de la mise en œuvre des Alliances. Dans ce contexte, leur contribution a été perçue comme efficace et appréciée des deux côtés. Cependant, en ce qui concerne d'autres aspects tels que le leadership, l'influence dans le modèle de gouvernance adopté, la réalisation d'actions intersectorielles ou le partage d'expériences entre les régions, il semble que les répondants régionaux n'aient généralement pas exercé un rôle prépondérant.

Assouplir les exigences – un plan de travail adaptable au lieu d'un plan d'action

L'évaluation des Alliances 2010-2015 avait révélé que les régions souhaitaient davantage de souplesse pour alléger la lourdeur administrative liée à la gestion des Alliances. En réponse à cette demande, le Ministère a proposé un plan de travail, remplaçant l'exigence formulée dans les Alliances 2010-2015 d'un plan d'action découlant d'une stratégie régionale globale intégrée encadrant les démarches locales. Cette demande, peu détaillée dans le Guide de mise en œuvre des Alliances, a laissé place à interprétation par les nouveaux mandataires (les élus).

En accord avec leurs méthodes de travail, plusieurs mandataires ont choisi une approche administrative, déléguant l'action de la LPES au niveau local. Ainsi, comme mentionné précédemment, le plan de travail s'est concentré sur l'identification des priorités, les critères de sélection des projets, en misant sur l'autonomie des MRC et l'action locale. En revanche, dans les régions où une forte concertation régionale en développement social avait été mise en place bien avant les Alliances et maintenue depuis, cette demande d'assouplissement n'a pas eu les mêmes impacts. Ces régions ont continué leur démarche régionale encadrante, tout en reconnaissant, comme les autres régions, l'autonomie des territoires locaux.

Majoration de l'enveloppe financière et autres assouplissements

L'enveloppe du FQIS est passée de 115 M\$ sur 5 ans à 160,1 M\$ sur 6 ans, représentant une augmentation d'environ 16 %. De plus, le Ministère a permis le financement de projets sur trois ans en vue de favoriser la réalisation de projets plus structurants tout en consacrant moins d'efforts dans la reddition de comptes. Les organismes municipaux, dont les MRC, sont dorénavant admissibles au financement FQIS. Il était également spécifié dans le Guide de mise en œuvre que le financement FQIS pouvait être associé à d'autres fonds ou aux projets développés à partir d'autres initiatives gouvernementales, dans le but de créer un effet levier et de favoriser la cohérence des interventions gouvernementales.

Question : Quels sont les changements apportés aux Alliances pour la solidarité 2017-2023 par rapport aux Alliances pour la solidarité 2010-2015 ? Et quels sont les effets ?

En réponse à la question sur la mise en œuvre, des changements, parfois désirés et parfois imposés, ont été initiés dans un contexte caractérisé par l'émergence de nouveaux enjeux structurels et politiques. Ces modifications ont entraîné une diversité d'approches de gouvernance adoptées par les nouveaux mandataires, entraînant en chaîne des modifications dans les concertations régionales, les démarches de LPES et les stratégies d'action, les distinguant à des degrés divers des pratiques des Alliances 2010-2015. En revanche, les changements amenés n'ont pas eu d'impacts aussi significatifs et, surtout pas négatifs, au niveau des territoires locaux. Dans ce nouveau contexte, l'autonomie des territoires locaux a été privilégiée et reconnue, leur accordant ainsi davantage de contrôle sur leur territoire et leur démarche, ce qui les a amenés à s'approprier encore davantage la LPES. De plus, il convient de noter que cette nouvelle édition des Alliances a permis, bien que de manière variable, l'implication des élus dans la LPES. Ils occupent désormais des positions officielles au sein des structures de gouvernance régionales et locales. Cependant, leur participation active à la LPES, bien que souhaitée en tant que partenaires, n'est pas acquise.

9.4.2 ENJEU ÉVALUATIF : PERTINENCE DE L'ACTION TERRITORIALE

Les objectifs des travaux d'évaluation visaient à :

- identifier les forces qui se dégagent des pratiques dans la mise en œuvre des Alliances pour la solidarité 2017-2023.

Tendances dominantes

Quel que soit le modèle de gouvernance adopté par les régions analysées, toutes ont fait de l'autonomie locale le point d'ancrage des Alliances 2017-2023. Elles reconnaissent l'expertise des acteurs locaux pour identifier leurs priorités et les projets à réaliser. Les concertations locales, déjà bien établies, sont considérées comme des leaders rassembleurs, notamment les CDC pour leur capacité à établir des relations de confiance avec les partenaires sectoriels. Selon les témoignages recueillis, cette implication collective dans l'identification des priorités et le processus de sélection des projets a renforcé chez les acteurs locaux et les partenaires leur engagement et leur appropriation des actions en matière de LPES.

En revanche, dans cette deuxième Alliance, l'action au palier régional n'a pas pris l'ampleur attendue, sauf dans deux régions sur les sept analysées, visant à créer un levier plus important pour agir sur des problématiques communes à plusieurs sinon à l'ensemble des territoires locaux. Conséquemment, une réflexion plus stratégique au-delà des actions locales n'a pas été poursuivie dans l'ensemble des régions telle qu'amorcée lors des Alliances 2010-2015.

Quelle est la place de l'action territoriale dans l'effort de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ?

Cette question ramène au fondement même des Alliances pour la solidarité, établies pour mobiliser et engager les acteurs locaux et régionaux dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale à l'échelle régionale. Contrairement à un simple programme de financement, le gouvernement en instaurant les Alliances, voulait donner aux régions les moyens de réfléchir ensemble et développer une vision commune partagée par l'ensemble des acteurs concernés, quant aux efforts à déployer pour une efficacité accrue dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale à l'échelle locale et régionale. Cependant, cette deuxième édition des Alliances semble s'éloigner dans une certaine mesure de cette mission initiale. Les résultats de l'évaluation révèlent que les démarches régionales dans plusieurs régions n'ont pas cette envergure globale de la LPES et s'apparentent davantage à la gestion d'un programme de financement pour des actions locales. Dans ce

contexte, se pose la question de la valeur ajoutée du palier régional dans la LPES, du moins dans certaines régions misant presque exclusivement sur l'action locale de LPES.

Cela ne diminue en rien les efforts déployés au niveau local et leur pertinence. L'évaluation des douze projets soutenus par le FQIS dans le cadre des Alliances a mis en lumière leurs contributions diverses à l'amélioration des conditions de vie des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.

9.4.3 ENJEU ÉVALUATIF : GOUVERNANCE TERRITORIALE

Les trois questions relatives à la gouvernance régionale portent essentiellement sur la capacité du leadership régional à rassembler et à rallier les acteurs autour d'une démarche.

Les objectifs des travaux d'évaluation visaient à

- décrire les différentes pratiques en matière de gouvernance régionale;
- faire des liens entre les pratiques et la participation des acteurs et la démarche de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

L'hypothèse 3 (voir section 9.1.4) et l'examen des démarches régionales et des rôles des différents acteurs dans l'analyse de la gouvernance régionale (voir sections 8.1.3 à 8.1.6) portent précisément sur ces enjeux de concertation et de démarches de LPES au palier régional. Il ressort de ces travaux que des pratiques variables sont observées en termes de mobilisation des acteurs régionaux et conséquemment, dans leur démarche régionale de LPES. La concertation régionale ne rallie pas l'ensemble des partenaires dans toutes les régions. Deux régions sur les sept analysées se démarquent par leur leadership régional rassembleur, établi bien avant les Alliances, ainsi que par leur démarche régionale plus structurée.

Une concertation régionale variable

Une seule région regroupe tous les acteurs ciblés, c'est-à-dire élus et MRC, partenaires publics et sectoriels, représentants socio-économiques régionaux et locaux et experts de vécu. Dans les deux régions qui se démarquent par leur leadership rassembleur, tous les partenaires sont mobilisés à l'exception des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale. Dans les autres régions, la composition des concertations régionales est variable toutefois, seuls quelques partenaires sectoriels et sociocommunautaires sont mobilisés.

- **Mobilisation des élus et des MRC :**

Dans les sept régions examinées sous l'angle de la gouvernance, les élus sont impliqués dans l'instance décisionnelle régionale. Dans cinq des régions, la Table des préfets (ou équivalent), composée des préfets et des directeurs généraux des MRC, est en soi l'instance décisionnelle. Dans les deux autres régions, des élus siègent aux instances de concertation régionales décisionnelles.

Quelle que soit la structure de gouvernance adoptée par les régions, les conseils des maires des MRC sont également mis en boucle. Dans deux régions, à titre de cosignataires de l'entente, ils sont décisionnels tandis que dans les autres régions ils sont consultés et / ou ont un pouvoir de recommandations auprès de l'instance régionale décisionnelle.

Bien que les élus occupent une place officielle dans toutes les régions analysées, leur implication dans la LPES n'est pas acquise. Dans certaines régions, la structure des différents comités de direction, de coordination et de suivi ne permet pas d'espaces d'échanges entre les élus et les autres partenaires. Le rôle des élus consiste essentiellement à approuver les recommandations des comités. Tel que mentionné précédemment, l'implication des élus dans la LPES est appréciée et attendue notamment en tant que collaborateurs.

- **Mobilisation des partenaires régionaux concernés par la LPES**

Mises à part les directions générales de Services Québec jouant un rôle d'accompagnement, les MRC et leur personnel, les CISSS et CIUSSS, Centraide et quelques représentants du milieu communautaire dont les CDC sont les plus souvent nommés. Les CAR, la direction régionale du MAMH, les députés et ministres, les organismes philanthropiques, les CDEC, l'ORH, les centres de services scolaires, les partenaires des milieux d'affaire et des milieux culturels sont peu ou pas représentés dans les concertations régionales.

Le rôle attribué aux partenaires sectoriels régionaux est très variable d'une région à l'autre. Dans deux régions, celles dont les MRC sont cosignataires de l'entente, les partenaires régionaux ne sont pas impliqués au palier régional. Dans quelques régions, quelques partenaires siègent sur les instances régionales; ils participent aux échanges portant sur les aspects administratifs de la mise en œuvre des Alliances et sur les projets. Et, dans deux régions, les partenaires régionaux jouent un rôle actif dans l'élaboration d'une vision commune de la démarche régionale et dans l'ancrage de la mobilisation pour la LPES au sein des différents réseaux.

Plusieurs facteurs pourraient expliquer la mobilisation partielle des partenaires régionaux. Dans certaines régions, il est souligné que les partenaires sectoriels sont présents et s'impliquent principalement au niveau local. Cela peut être attribué aux pratiques de gestion administrative et économique privilégiées par les élus mandataires ou à une méconnaissance de leur part de ce qu'est réellement une Alliance et de ses différences par rapport à un simple programme de financement, ou à d'autres raisons. Les témoignages recueillis auprès des acteurs-clés ont également mis en évidence plusieurs écarts entre les approches municipales et les approches de développement social. De plus, les séquelles de relations antérieures difficiles entre les élus et les partenaires en développement social continuent de se faire sentir. Certains élus sont réticents à adopter des approches régionales, craignant de perdre leur autonomie au niveau des Municipalités régionales de comté (MRC). Dans une région, des acteurs locaux expriment le désir de restaurer une concertation régionale solide, semblable à celle observée lors de la première Alliance. Une démarche en ce sens a d'ailleurs été initiée dans cette région.

Est-ce que la gouvernance territoriale favorise la participation active de l'ensemble des acteurs concernés ?

Une participation active implique deux aspects essentiels. Tout d'abord, elle nécessite une mobilisation, c'est-à-dire une adhésion à une vision ou à une démarche, ainsi qu'un sentiment de responsabilité. Ensuite, une participation active suppose une contribution significative aux échanges, aux décisions, aux actions, etc.

Parmi les sept régions analysées, deux se distinguent par leur leadership mobilisateur, rassemblant tous les acteurs concernés autour de la LPES et accordant une grande importance à la réflexion et à la démarche collective à l'échelle régionale. Dans les autres régions, le leadership régional mobilise les acteurs concernés à différents niveaux, mais la participation des partenaires régionaux reste limitée. Seuls quelques partenaires sectoriels régionaux participent aux instances régionales, leur rôle se concentrant souvent sur les aspects administratifs de la mise en œuvre des Alliances et les processus de sélection des projets et moins axé sur une participation active à la réflexion sur la LPES.

Est-ce que la gouvernance territoriale favorise la participation de personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale (PSPES) ?

L'analyse de la gouvernance a montré qu'une seule région sur les sept analysées a intégré des experts de vécu dans les mécanismes de mise en œuvre des Alliances. Toutefois, la plupart des régions se sont engagées dans d'importants processus d'apprentissage et d'expérimentations de l'implication directe des personnes vulnérables en situation de pauvreté et d'exclusion sociale. De même, une documentation instructive a été produite relativement aux pratiques gagnantes, aux embûches et aux facteurs de succès de l'implication des PSPES.

L'analyse de la participation de PSPES a relevé deux grandes catégories de moyens déployés par les Alliances pour atteindre la cible 4 de la mesure des Alliances : ceux visant à fournir des apprentissages aux organismes promoteurs du FQIS sur la participation sociale des personnes concernées et ceux visant à encourager leur implication directe dans les processus décisionnels.

Pour favoriser les apprentissages chez les acteurs des milieux, diverses approches ont été adoptées, notamment en organisant des séances de remue-méninges et des comités de travail dédiés, en offrant des formations dispensées par des experts, en favorisant les échanges entre acteurs, en créant des boîtes à outils en ligne et en participant à des communautés de pratique.

Parmi les moyens visant l'implication directe des personnes vulnérables, des comités citoyens ont été formés par le Collectif pour un Québec sans pauvreté, des experts de vécu ont été impliqués dans la sélection des projets, des ressources spécialisées en animation et accompagnement ont été embauchés, des budgets ont été prévus pour couvrir les frais des experts de vécu, des mesures d'implication des personnes vulnérables ont été intégrés dans les critères d'admissibilité des projets, et les experts du vécu ont été préparés avant chaque rencontre de concertation.

Débatte maintes fois dans le cadre des instances des Alliances, l'importance de l'implication de PSPES semble s'imposer dorénavant parmi les enjeux territoriaux de la LPES.

Est-ce que la gouvernance territoriale favorise une démarche de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale structurante et pérenne ?

Toutes les régions analysées adoptent une certaine démarche pour élaborer leur plan de travail. Un bilan est fait sur les démarches précédentes liées aux deux premiers plans de lutte contre la pauvreté (PAGLPES, PAGSIS), tout en faisant état d'autres initiatives régionales récentes ou en cours (santé publique, éducation, revitalisation du territoire). Il inclut également une mise à jour du portrait sociodémographique et économique de leur région et des territoires locaux, ainsi que la réalisation de consultations/forums dans le cadre de la présente Alliance pour identifier les enjeux et les préoccupations à prendre en compte. D'autre part, toutes les régions ont clairement choisi de faire des territoires locaux le point d'ancrage de cette deuxième Alliance. L'autonomie des territoires et la reconnaissance de l'expertise locale sont des axes prioritaires guidant la mise en œuvre des Alliances 2017-2023. L'identification des priorités locales propres à chaque territoire est respectée, et les priorités régionales émergent souvent des priorités locales, communes et transversales.

Les différences importantes entre les démarches reposent d'une part sur les objectifs de la démarche et d'autre part, sur l'ampleur de la réflexion sous-jacente à la démarche. Les deux régions se démarquant par un leadership rassembleur réalisent une démarche régionale de LPES davantage structurée au niveau des changements visés et de l'articulation des actions régionales et locales. Dans une des deux régions qui vont plus loin, chacune des priorités régionales fait l'objet d'une démarche en soi (chantiers régionaux mis en place) en vue d'assurer une action structurante modulée en tenant compte des actions locales. Dans l'autre région, chaque priorité fait l'objet d'une fiche afin de définir la raison de la priorité, son potentiel, le quoi, le comment, etc. en vue de guider les partenaires et organismes touchés aux paliers local et régional. Ces deux régions allouent d'ailleurs un pourcentage plus important du fonds aux projets régionaux et les partenaires régionaux intersectoriels participent activement à leur élaboration. Dans une de ces régions, des acteurs-clés, interrogés sur leur expérience des Alliances, témoignent de leur appréciation du leadership régional et de la démarche régionale sous plusieurs aspects dont, des retombées bénéfiques sur la cohérence des actions régionales et locales ainsi que l'encadrement qui favorise la cohésion entre les paliers régional et local et les apprentissages collectifs.

Les autres régions, bien que des projets régionaux soient réalisés, misent davantage sur les démarches locales de LPES. Dans ces régions, la démarche régionale se concentre sur la gouvernance locale en mettant l'accent sur l'expertise et la concertation intersectorielle locales. Dans ce cadre, les actions locales sont priorisées et ne sont pas nécessairement conçues dans une démarche globale tenant compte d'actions régionales structurantes.

Dans une région où la structure de fonctionnement a été déterminée par les élus et les DG des MRC, de manière à privilégier l'action de LPES au niveau local, les acteurs locaux soulignent leur appréciation pour l'autonomie accordée aux territoires locaux. Cependant, cette structure de fonctionnement ne répond pas entièrement à l'ensemble de leurs attentes, notamment en ce qui concerne la faible place qu'occupe le palier régional dans la LPES et dans le développement de projets régionaux. Selon une personne, le simple exercice d'identification des priorités régionales ne peut remplacer une vision et des orientations plus globales de LPES, ainsi que le partage des pratiques entre territoires pour mener une réflexion plus globale sur la LPES.

Bref, toutes les régions analysées ont mis en œuvre des démarches pour élaborer leur plan de travail dans le cadre de la deuxième Alliance. Ces démarches incluent un retour sur les initiatives précédentes, des consultations locales, des mises à jour des données sociodémographiques et économiques, et une mise en avant de l'autonomie des territoires locaux. Les différences entre les régions se manifestent dans la structuration de la démarche et l'ampleur de la réflexion sous-jacente. Deux régions se démarquent par un leadership rassembleur et une démarche régionale plus structurée, impliquant une action coordonnée au niveau régional et local. Les autres régions privilégient les démarches locales, mettant l'accent sur l'expertise et la concertation intersectorielle au niveau local. Cependant, certaines régions expriment des préoccupations concernant la faible place accordée au niveau régional dans la LPES et le manque de vision globale et d'orientation pour la LPES.

ENJEU ÉVALUATIF : COHÉRENCE INTERNE

Les objectifs des travaux d'évaluation visaient à explorer le niveau de correspondance entre

- les initiatives soutenues;

- les besoins et les priorités identifiées dans le Plan de travail régional;
- les ressources disponibles sur le territoire.

Correspondance entre les priorités régionales et les projets réalisés

Dans la section 8.3, il est noté que les projets des trois régions analysées couvrent les priorités régionales, à l'exception de deux dans une région : le respect et la promotion des droits et l'engagement des élus et la cohésion des politiques, et une priorité (l'accessibilité universelle) dans une autre région. Le nombre de projets est variable d'une région à l'autre, du simple au double. Dans la région de Chaudière-Appalaches, 43 projets ont été réalisés par les 10 territoires. Ces derniers ont tous opté, à l'exception d'un, pour une approche concertée, ce qui aurait favorisé le travail collectif et diminuant le nombre de projets. La région de Lanaudière se démarque par la cohérence des actions locales et régionales. 92 % des projets s'inscrivent dans les priorités régionales et des projets régionaux sont menés pour chacune des priorités régionales à l'exception de la priorité sécurité alimentaire.

Bien que les données recueillies soulignent les progrès réalisés dans l'organisation des services liés à la sécurité alimentaire, il est important de noter qu'elle demeure la priorité principale, représentant 33 % des projets menés. Elle est suivie de l'habitation et de la prévention du décrochage scolaire (incluant la réussite éducative), qui représentent respectivement 13 % et 9 % des projets réalisés. Cela met en évidence l'engagement encore très significatif envers la sécurité alimentaire dans les initiatives régionales et locales de LPES.

Est-ce que les Alliances pour la solidarité ont permis la mise en place de stratégies locales et régionales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, en respect des besoins et du potentiel des milieux ?

Quant à savoir si les Alliances pour la solidarité ont permis la mise en place de stratégies locales et régionales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, la réponse n'est pas simple. Les données recueillies montrent une variabilité dans les démarches régionales et une importance variable accordée aux projets régionaux. Les témoignages recueillis laissent à penser que le plein potentiel des projets régionaux n'a pas été exploité. Certains ont souligné que, faute de projets régionaux pour aborder des problématiques communes, chaque territoire travaille individuellement sur ces mêmes problèmes. Selon certains, cette façon de travailler prive les acteurs d'un outil important que représente le levier régional dans la LPES.

Cependant, des acteurs locaux ont exprimé leur satisfaction quant à l'autonomie dont ils ont bénéficié pour identifier leurs priorités et les projets retenus. Ils estiment ainsi que cela a conduit à une meilleure adéquation entre les besoins, les priorités et les projets.

9.4.5 ENJEU ÉVALUATIF : EFFICACITÉ DE L'ACTION TERRITORIALE (EFFETS)

Les objectifs des travaux d'évaluation visaient à

- mesurer des effets d'initiatives soutenues par le FQIS;
- estimer la contribution de l'action territoriale dans l'amélioration des conditions de vie des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale;
- tenter de préciser la valeur ajoutée de l'action territoriale, complémentaire à l'action nationale;
- identifier les limites de l'action territoriale.

Approche et clientèles ciblées

La plupart des projets évalués sont réalisés en partenariat, adoptant une approche globale et inclusive. Ces initiatives ciblent diverses populations et agissent simultanément sur plusieurs déterminants de la santé globale, tout en cherchant à accroître la visibilité et l'accessibilité des ressources communautaires. La portée des projets ne se limite pas aux individus en situation de pauvreté et d'exclusion sociale directement touchés par les actions, mais s'étendent également aux intervenants, aux bénévoles, aux citoyens et à la communauté dans son ensemble.

Effets observés

Les projets ont pour objectif de répondre à des besoins fondamentaux en offrant un accès à des produits essentiels, tels que des aliments sains et des vêtements, ou en permettant aux personnes de participer à des activités cruciales pour leur développement et leur autonomie. Cela inclut la possibilité d'envoyer des jeunes à des camps de jour, de permettre aux parents et aux adultes d'accéder à une expérience professionnelle, à un emploi ou de reprendre des études. De plus, ces projets visent à fournir de nouvelles connaissances et à développer de nouvelles compétences, telles que la gestion du stress et des conflits, mettant particulièrement l'accent sur le renforcement de l'estime de soi et l'autonomisation des individus pour influencer sur leur vie, une valeur chère à l'ensemble des initiatives. Plusieurs projets visent à promouvoir le mieux-vivre ensemble en créant des environnements sécuritaires pour tous. Ils s'efforcent d'aménager des espaces de socialisation afin de briser l'isolement et de favoriser le développement d'un sentiment d'appartenance et d'inclusion. De plus, de nombreux projets sollicitent la participation active des citoyens et des bénévoles, les encourageant ainsi à contribuer à leur manière à la communauté, ce qui leur permet de se sentir utiles. Enfin tous les projets, en plus de développer de nouveaux services, visent à faire connaître les ressources disponibles, à les rendre accessibles et mieux adaptées aux besoins des personnes vulnérables et marginalisées.

Est-ce que les actions territoriales ont amélioré les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale ?

Les actions territoriales de LPES, par leur approche globale, ont un effet direct sur les conditions de vie des personnes, leurs besoins fondamentaux et le développement de leur autonomie dans un environnement sécuritaire. En partenariat avec les ressources du milieu, ces initiatives agissent sur plusieurs déterminants de la santé globale des individus. Ces actions ne se limitent pas aux personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, mais touchent également les bénévoles, les citoyens et la communauté dans son ensemble. De nombreux projets visent à promouvoir le mieux-vivre ensemble en créant des environnements sécuritaires et inclusifs, tout en encourageant la participation active des citoyens et des bénévoles. Enfin, ils visent à sensibiliser et à rendre accessibles les ressources disponibles pour les personnes vulnérables et marginalisées.

Quelle est la contribution de l'action territoriale dans une stratégie nationale de LPES ?

La réponse à cette question va au-delà de l'analyse des données recueillies dans le cadre de cette évaluation. Plusieurs auteurs dans le domaine, après avoir examiné de nombreuses initiatives, ont tenté d'apporter des réponses. Divay (2016)⁶⁰ propose une grille d'observation du processus de l'action territoriale qui prend en compte trois niveaux d'effets : le niveau micro des effets sur les individus impliqués directement; le niveau méso sur les interactions entre les parties prenantes; et le niveau macro du milieu local dans ses conditions physiques, sociales et économiques ainsi que l'état de la concertation, soit le contexte. Spark Policy Institute et l'ORS Impact (2018)⁶¹, quant à eux, évoquent trois types de changements engendrés par l'action territoriale : les changements immédiats dans l'environnement, le milieu ou le contexte, par exemple le renforcement des partenariats; les changements relatifs aux systèmes, tels que l'ajout de services; et les changements pour les populations ciblées, renvoyant, par exemple, à un meilleur taux de diplomation.

Klein et Champagne (2011)⁶² considèrent que l'action locale ne permet pas seule de réduire la pauvreté ou de revitaliser un milieu de façon durable. Les initiatives locales doivent être intégrées dans une politique publique globale, capable d'intervenir simultanément à l'échelle micro des quartiers et à l'échelle macro des systèmes. En revanche, bien que certains auteurs comme Hopkins et Ferris (2015)⁶³ plaident en faveur d'une imbrication des interventions à tous les niveaux, il semble qu'il n'y ait pas de recette absolue. Ces auteurs estiment inutile d'adopter une approche top-down basée sur la généralisation de projets pilotes, en raison de la spécificité de chaque milieu.

D'autres études documentent comment le renforcement de la capacité collective d'agir peut accroître la capacité d'influence des concertations locales auprès d'élus et d'acteurs institutionnels, se traduisant en changements plus structurants sur le plan des politiques et programmes. Le bilan réalisé par Heck (2023)⁶⁴ portant sur les 5 premières années du Projet Impact Collectif à Montréal illustre des gains concrets atteints à ce chapitre par l'action d'influence des tables de quartier, citant à titre d'exemple la création de nouveaux fonds publics et des changements de réglementation et de zonage municipal pour permettre la tenue de marchés publics ou le développement de logements sociaux. D'autres chercheurs ont détaillé les mécanismes par lesquels des concertations intersectorielles locales arrivent à produire ce type de changement structurant. S'appuyant sur une série d'études de cas, Bilodeau et al. (2018)⁶⁵ illustrent comment des enchaînements d'effets intermédiaires, axés sur la constitution d'une capacité collective d'agir, sont nécessaires pour produire le pouvoir d'influence susceptible d'engager des décideurs dans la réalisation du changement.

Les auteurs convergent sur l'impact significatif de l'action locale de LPES dans l'amélioration des conditions de vie des personnes directement touchées, le renforcement des organismes locaux, et la promotion du développement de la concertation et du pouvoir d'agir collectif. En somme, la littérature met en avant l'importance des initiatives locales pour répondre aux besoins spécifiques de chaque communauté. Cependant, elle souligne également que les actions de LPES sont nécessaires à tous les niveaux de gouvernement pour influencer les systèmes administrés par ces différents paliers tout en reconnaissant la complexité de définir leur contribution spécifique et comment elles interagissent et se renforcent mutuellement.

En ce qui concerne plus spécifiquement l'évaluation des Alliances 2017-2023, l'évaluation des 12 projets a révélé une multitude d'effets variés des actions menées, tant sur les conditions de vie des individus que sur leur environnement, les bénévoles impliqués, et la communauté dans son ensemble. De plus, plusieurs de ces projets ont également démontré leur capacité à exercer une forme de prévention. Par exemple, en offrant un accompagnement adapté, ils facilitent l'accès des personnes à d'autres services, prévenant ainsi

60. Divay, G. (2016). La performance publique au défi des stratégies locales d'action collective. Les expériences québécoises d'approche territoriale intégrée. *Revue internationale des sciences administratives*, 82(3), 501-517.

61. Spark Policy Institute et ORS Impact (2018). *When Collective Impact Has an Impact: A Cross-site Study of 25 Collective Impact Initiatives*.

62. Klein, J.-L. et Champagne, C. (2011). *Initiatives locales et lutte contre la pauvreté et l'exclusion*. QC : PUQ.

63. Hopkins, E. M. et Ferris, J. M. (2015). *Place-based initiatives in the context of public policy and markets: Moving to higher ground*. Los Angeles : Sol Price School of Public Policy, University of Southern California.

64. Heck, I., Sanschagrin, Y., Rail, M., Ville, C., Joly, E. et De Albuquerque, R. (2023). *Innover et apprendre pour mieux soutenir la lutte contre la pauvreté dans les quartiers montréalais – bilan du Projet impact collectif Phase 1*, Les Cahiers du CRISES, Études de cas, ES2301, 162 p., Montréal : Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES), https://crises.uqam.ca/wp-content/uploads/2023/11/Cahier_ES2301.pdf

65. Bilodeau, A., Lefebvre, C., Galarneau, M., Potvin, L. (2018). *Quels sont les effets de l'action intersectorielle locale sur les milieux de vie et comment sont-ils produits ? Le Point sur... l'action intersectorielle*, no 4. Montréal : Centre de recherche Léa-Roback.

l'apparition de nouveaux besoins ou l'aggravation de certains existants. De même, les actions locales visant à combattre les préjugés à l'égard des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale agissent également de manière préventive. Les ateliers sur la récolte des effets ont, quant à eux, mis en évidence les portées positives de l'action territoriale de LPES sur les concertations locales, la capacité d'agir ensemble et sur le développement et l'organisation des services par une approche concertée.

Le tableau 14 présente les objectifs ainsi qu'un résumé des réponses pour chacune des questions d'évaluation.

TABLEAU 14 : RÉPONSES RÉSUMÉES AUX QUESTIONS D'ÉVALUATION

ENJEUX ÉVALUATIFS	QUESTIONS D'ÉVALUATION	OBJECTIFS	RÉPONSES RÉSUMÉES
Mise en œuvre	Quels sont les changements apportés aux Alliances pour la solidarité 2017-2023 par rapport aux Alliances pour la solidarité 2010-2015 ? Et quels sont les effets ?	• Décrire et comprendre les éléments de continuité et de rupture avec les Alliances 2010-2015. • Comment les territoires ont composé avec l'interruption des Alliances entre 2015 et 2018. • L'impact de la pandémie Covid-19. (Ajout)	• Les changements ont été apportés dans un contexte défavorable à la poursuite des Alliances 2010-2015. • La période de transition n'a fait que consolider l'affaiblissement des concertations régionales en développement social entraîné par l'abolition des CRÉ et directions régionale de ministères (MSSS, MELS) • Les nouveaux interlocuteurs (Tables des préfets) ont adopté dans plusieurs cas une approche axée sur la gestion administrative s'éloignant d'une démarche de concertation régionale comme souhaitée par le Ministère en continuité avec les Alliances 2010-2015. • Ces changements ont entraîné une implication variable des élus et des MRC dans la LPES, une implication appréciée comme collaborateur et non comme décideur. • La pandémie a eu des impacts en 2020-2021 surtout sur les projets, freinant l'étape de démarrage et conséquemment, réduisant l'ampleur des effets des projets.
Pertinence de l'action territoriale	Quelle est la place de l'action territoriale dans l'effort de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ?	• Identifier les forces qui se dégagent des pratiques dans la mise en œuvre des Alliances pour la solidarité 2017-2023. • Préciser la valeur ajoutée de l'action territoriale, complémentaire à l'action nationale. (<i>Note : traité avec l'efficacité de l'action territoriale</i>) • Identifier les limites de l'action territoriale. (<i>Note : traité avec l'efficacité de l'action territoriale</i>)	• Toutes les régions analysées ont fait de l'autonomie locale le point d'ancrage des Alliances 2017-2023. La reconnaissance de l'expertise des acteurs locaux pour identifier leurs priorités et les projets à mettre en œuvre s'est généralisée. • Dans cette deuxième Alliance, l'action au palier régional n'a pas pris l'ampleur attendu, sauf dans deux régions, permettant en principe de créer un levier plus important pour agir sur des problématiques communes à plusieurs sinon à l'ensemble des territoires locaux. • Une réflexion plus stratégique au-delà des actions locales n'a pas été poursuivie dans l'ensemble des régions telle qu'amorcée lors des Alliances 2010-2015.
Gouvernance territoriale	Est-ce que la gouvernance territoriale favorise la participation active de l'ensemble des acteurs concernés incluant les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale ?	• Décrire les différentes pratiques en matière de gouvernance régionale. • Apprécier comment ces pratiques favorisent la participation des acteurs.	• Dans les sept régions examinées, une seule rassemblait l'ensemble des acteurs incluant des experts de vécu bien que seulement quelques partenaires régionaux étaient mobilisés. • Deux régions se démarquent sur les sept sur la mobilisation active de l'ensemble des partenaires régionaux, mais, les experts de vécu ne participent pas au niveau régional.

ENJEUX ÉVALUATIFS	QUESTIONS D'ÉVALUATION	OBJECTIFS	RÉPONSES RÉSUMÉES
	Est-ce que la gouvernance territoriale favorise une démarche de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale structurante et pérenne ?	Apprécier les effets de ces pratiques en termes d'envergure, d'effet structurant et pérenne sur la démarche régionale et locale de lutte à la pauvreté	Mises à part les deux régions où le leadership régional est rassembleur et qui ont une démarche plus structurante au niveau des changements visés et des actions régionales et locales en synergie, les autres régions ont axé leur démarche régionale sur l'identification de priorités et mise surtout sur les actions locales pour couvrir les priorités tant locales que régionales.
Cohérence interne	Est-ce que les Alliances pour la solidarité ont permis la mise en place de stratégies locales et régionales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, en respect des besoins et du potentiel des milieux ?	Explorer le niveau de correspondance entre : • Les initiatives soutenues • Les besoins et les priorités identifiées dans le Plan de travail régional • Les ressources disponibles sur le territoire.	Au niveau régional : • Considérant le peu de projets régionaux menés dans la plupart des régions, ceux-ci ne couvrent pas les priorités régionales identifiées. L'exercice d'identification des priorités régionales a été mené dans plusieurs régions à partir des priorités identifiées dans les territoires locaux et ont servi de critère pour la sélection des projets locaux. • Bien que les données recueillies soulignent les progrès réalisés dans l'organisation des services liés à la sécurité alimentaire, il est important de noter qu'elle demeure la priorité principale, représentant 33 % des projets menés. Au niveau local : • Selon les témoignages des acteurs locaux, il y aurait une plus grande correspondance [que lors de la 1^e Alliance] entre les besoins, les priorités identifiées et les actions menées en général. (Effet du respect de l'autonomie des territoires locaux. • Dans plusieurs territoires locaux des régions analysées, l'appel d'offres est progressivement délesté pour adopter une approche concertée dans laquelle les actions sont définies collectivement en fonction des priorités identifiées. Cette approche favoriserait une plus grande correspondance entre les priorités et les projets.
Efficacité de l'action territoriale (effets)	Est-ce que les actions territoriales ont amélioré les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale ?	Apprécier les effets d'initiatives soutenues par le FQIS.	• Grâce à une approche globale et participative, la portée des projets évalués ne se limite pas aux individus directement touchés par la pauvreté et l'exclusion sociale, mais s'étend également aux intervenants, aux bénévoles, aux citoyens et à la communauté dans son ensemble. • Les projets évalués visent à répondre aux besoins fondamentaux en offrant un accès à des produits essentiels et en permettant aux individus de participer à des activités cruciales pour leur développement et leur autonomie. Ils cherchent également à favoriser l'acquisition de nouvelles connaissances et compétences, renforçant ainsi l'estime de soi et l'autonomie des personnes. De plus, la majorité d'entre eux favorisent le mieux-vivre ensemble en créant des environnements sécuritaires et en encourageant la participation citoyenne. Enfin, ils

ENJEUX ÉVALUATIFS	QUESTIONS D'ÉVALUATION	OBJECTIFS	RÉPONSES RÉSUMÉES
			visent à faire connaître et rendre accessibles et adapter les ressources disponibles pour les personnes vulnérables et marginalisées.
	Est-ce que les actions territoriales ont contribué à l'effort visant à réduire la pauvreté et l'exclusion sociale ?	• Tenter de préciser la valeur ajoutée de l'action territoriale, complémentaire à l'action nationale. • Identifier les limites de l'action territoriale.	• La littérature souligne l'impact positif de l'action locale de LPES sur les conditions de vie des personnes concernées, le renforcement des organismes locaux et le développement de la concertation locale. Cependant, la mesure de sa contribution à réduire la pauvreté et à revitaliser durablement les milieux est plus complexe. • Bien que les initiatives locales soient essentielles pour répondre aux besoins spécifiques, les actions de LPES à tous les niveaux sont nécessaires pour influencer les systèmes administrés par différents paliers de gouvernement. La contribution spécifique de chaque niveau et leur interaction mutuelle restent néanmoins difficiles à définir.

10 CONCLUSION

Indéniablement, depuis les années 2000 et notamment depuis 2010, des avancées significatives ont été accomplies dans le domaine de l'action territoriale de LPES et les Alliances y ont contribué. Les milieux sont clairement mieux structurés pour faire face aux différentes dimensions de la pauvreté, les acteurs sont plus avisés. On parle de plus en plus d'approche concertée, de travail collectif et d'approche inclusive participative où tous sont conviés, non seulement les PSPES, mais également, les bénévoles, les citoyens et citoyennes et la communauté ainsi que les partenaires.

Les Alliances ont été instaurées dans le but de favoriser la collaboration et d'encourager les parties prenantes à travailler ensemble autour d'une vision partagée. Cette approche vise à rendre les actions directes plus efficaces et pertinentes, ainsi qu'à mieux organiser les interventions, les services et à promouvoir le développement de nouvelles initiatives. L'action territoriale n'a peut-être pas le pouvoir de sortir les personnes de la pauvreté sur le plan politico-économique. L'action territoriale se concrétise par des personnes qui viennent en aide à d'autres personnes vulnérables au quotidien pour manger, se vêtir, se déplacer, s'exprimer, socialiser et apprendre sur eux et sur leur milieu. C'est une aide qu'il est difficile de chiffrer précisément, mais elle demeure essentielle pour les personnes vulnérables. Il reste encore beaucoup à faire et cette aide est fragile. Sans le soutien d'initiatives comme les Alliances, les actions et leur portée sont réduites. Les Alliances favorisent l'action, mais aussi la concertation et la réflexion sur la pauvreté et l'exclusion sociale.

Cette deuxième Alliance a permis aux territoires locaux d'affirmer leur autonomie et de s'approprier l'action de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale sur leur territoire. Ils ont poursuivi le développement et les avancées amorcées au cours des deux dernières décennies. Toutefois, dans un contexte de décentralisation de la LPES vers les territoires locaux, les avancées des territoires locaux sont variables, tributaires entre autres des ressources et des expertises disponibles qui, elles, sont inégalement réparties entre territoires locaux.

Cette édition des Alliances a également donné une place à l'implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale. Bien que la cible 4 n'ait pas été atteinte dans trois régions sur quatre, la préoccupation à l'égard de leur implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale semble s'imposer dorénavant parmi les enjeux territoriaux de la LPES. Cette place reste encore à être précisée dans les processus et dans l'action. Les résultats de l'évaluation devraient servir de base pour définir des paramètres plus précis concernant l'implication des PSPES dans le cadre du prochain plan de lutte et d'un éventuel renouvellement de la mesure des Alliances.

Les résultats de l'évaluation soulèvent des préoccupations principalement concernant les pratiques observées aux niveaux national et régional. L'implication des acteurs provinciaux ainsi que de leurs représentants régionaux a été considérablement réduit par rapport à la 1^{re} Alliance, dans un contexte où des changements structurels avaient déjà complexifiés les instances de concertation régionales et les partenariats instaurés dans le cadre de celle-ci. Les orientations ont été abordées de manière variable par les nouveaux mandataires. Cela a contribué à un éclatement des modèles de gouvernance et de fonctionnement adoptés par les régions, remettant en cause le rôle du palier régional, la place accordée aux démarches régionales et aux initiatives régionales dans la LPES dans plusieurs régions. Certaines régions ont opté pour une approche axée sur le volet administratif de la mise en œuvre des Alliances au détriment d'une réflexion plus poussée et d'une action stratégique mettant en commun les savoirs de tous les acteurs. Par conséquent, en raison du fait que le palier régional n'a pas pleinement rempli son rôle dans certaines régions, les territoires locaux n'ont pas pu bénéficier d'un soutien régional solide, en cohérence avec leurs propres actions locales, ce qui aurait permis aux avancées réalisées d'être encore plus efficaces. De plus, cette approche a encouragé un travail local indépendant, sans favoriser le partage ni les apprentissages collectifs.

En résumé, la deuxième édition des Alliances a été marquée par l'arrivée officielle de nouveaux acteurs dans un contexte en changement, ce qui a ébranlé ses fondements et l'a quelque peu détournée de sa trajectoire initialement prévue.

10.1 PERSPECTIVES

Les conditions de mise en œuvre ont évolué entre la première et la deuxième Alliance, ce qui nécessite une révision en profondeur du concept des Alliances. Il est clair qu'elles ne peuvent plus simplement suivre la voie tracée par le passé. Poursuivre dans la direction prise lors de cette 2^e édition des Alliances, sans apporter des changements et sans une association plus étroite entre les élus et les partenaires régionaux, pourrait entraîner des risques importants à moyen terme. Il ne s'agit pas de retourner en arrière, les conditions ont changé. Il s'agit plutôt de retrouver et de mettre en avant les assises incontournables qui distinguent les Alliances, tout en conservant la souplesse et l'ouverture pour les aspects nécessitant une adaptation aux réalités et aux caractéristiques spécifiques de chaque territoire et de chaque région.

Les perspectives de la troisième édition des Alliances pourraient inclure un rééquilibrage entre une gouvernance directive et une gouvernance d'accompagnement, avec des orientations plus définies au palier provincial. Au niveau régional, il est également crucial de rétablir un équilibre entre une approche descendante et une démarche inclusive impliquant toutes les parties prenantes, tout en respectant l'autonomie des territoires locaux. Cela permettrait aux territoires locaux de maintenir leur indépendance tout en bénéficiant d'un soutien régional favorisant à la fois l'efficacité des actions et les processus d'apprentissage. La figure 8 met en perspective l'évolution des Alliances pour la solidarité depuis les années 2010.

FIGURE 8 : PERSPECTIVES PASSÉES ET À VENIR DES ALLIANCES POUR LA SOLIDARITÉ



10.2 ENJEUX

Orientations provinciales claires

Les pratiques régionales ont divergé, entraînant une évolution à géométrie variable des régions au cours de cette deuxième édition des Alliances. Certaines d'entre elles se sont éloignées du concept initial des Alliances. Comme mentionné précédemment, il ne s'agit pas de faire marche arrière, mais plutôt de fournir des directives plus claires. Le Ministère doit préciser les orientations incontournables, les intentions et les objectifs des Alliances pour la solidarité, afin que les mandataires comprennent pleinement ce que représentent ces Alliances. Le Ministère devra également investir des efforts pour accompagner des régions dans la mise en œuvre de la prochaine édition des Alliances.

Rôles des répondants régionaux

Les résultats de l'évaluation ont fait ressortir l'incapacité des répondants régionaux à répondre pleinement aux attentes du Ministère. Bien qu'ils soient des acteurs importants sur place en tant que représentants du Ministère et pour la transmission d'informations administratives, il est nécessaire de revoir les rôles qui leur ont été attribués et qu'ils n'ont pas été en mesure d'assumer. Il est essentiel de déterminer si d'autres acteurs devraient être impliqués pour remplir ces rôles ou du moins pour les accompagner dans ceux-ci.

Leadership partagé entre les élus et les partenaires

Le maintien d'un leadership régional non inclusif dans certaines régions pourrait entraîner un désengagement des partenaires régionaux sectoriels dans la LPES, voire les amener à travailler en parallèle. Conséquemment, l'absence d'une démarche concertée au niveau régional, tel que l'ont montré les résultats de l'évaluation dans certaines régions, risque d'affaiblir la portée des Alliances, en les réduisant à la gestion administrative d'un programme de financement.

Avec le renforcement des pouvoirs des municipalités, il est désormais impératif qu'elles s'impliquent activement dans le développement social et par conséquent dans les Alliances. Bien que les élus aient été impliqués en tant que mandataires officiels dans cette deuxième édition, il est crucial de reconnaître qu'ils ne représentent qu'une catégorie d'acteurs impliqués dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. La prochaine étape nécessitera un engagement plus collaboratif de leur part avec les autres partenaires mobilisés par la LPES. Cela présente un défi majeur dans certaines régions, car cela implique de partager les pouvoirs qui leurs sont conférés en tant que mandataires avec le réseau de partenaires en développement social et communautaire.

Ressources dédiées

Les données recueillies ont mis en lumière le statut précaire des coordonnateurs régionaux, certains sont embauchés à titre contractuel pour la durée des Alliances, tandis que d'autres, bien que rattachés à des organisations, sont à temps partiel sur le dossier des Alliances. Dans une seule des régions examinées, des ressources étaient spécifiquement allouées à la coordination et à l'animation des concertations, grâce à un fonds de la FLAC permettant une démarche intégrée « lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale-réussite éducative ».

Pour mener une démarche régionale de LPES, il est essentiel d'avoir des ressources dédiées bien au-delà de la simple coordination administrative. Il faut une personne capable de mobiliser les différents acteurs et de les amener à engager une réflexion approfondie sur la pauvreté, les objectifs de changement et les actions à entreprendre pour y parvenir. Cela demande du temps et du leadership pour stimuler les échanges, de l'expertise pour confronter les idées et des recherches pour nourrir cette réflexion.

Dans la première édition des Alliances, comme dans cette deuxième édition, les acteurs expriment le souhait de partager davantage leurs pratiques et leurs initiatives innovantes, que ce soit entre territoires locaux ou avec d'autres régions. Cependant, il ressort un manque de ressources dédiées pour favoriser ces apprentissages collectifs. Organiser de telles rencontres, que ce soit à travers des communautés de pratique ou sous d'autres formes, nécessite des ressources supplémentaires. L'allocation de ces ressources spécifiques est un enjeu crucial pour approfondir l'action territoriale de la LPES.

Levier régional

Une trop grande décentralisation des Alliances vers les territoires locaux pourrait entraîner une perte de cohésion régionale et locale dans la vision de la pauvreté et de l'exclusion sociale, ainsi que dans les actions entreprises. Il est indéniable que certaines problématiques, telles que le transport ou la réussite éducative, dépassent les limites d'un seul territoire, tandis que d'autres, comme la sécurité alimentaire, concernent l'ensemble des territoires locaux. La mise en commun des connaissances et des compétences de tous les partenaires régionaux représente un levier incontournable et important pour agir de manière plus efficace et en tirer des enseignements. Ces leviers régionaux sont le fruit d'un plan ou d'une stratégie élaborée et réfléchie, qui met en synergie les actions régionales avec les actions locales.

10.3 PISTES DE RÉFLEXION

Les Alliances reposent sur la concertation régionale de tous les acteurs concernés par la pauvreté. De cette concertation émergent la vision partagée de la pauvreté et de l'exclusion sociale ainsi que la démarche régionale et l'articulation des actions régionales avec les actions locales. Les pistes de réflexion proposées visent à consolider, réaffirmer, élargir ou encore, à réanimer la concertation régionale dans les régions où celle-ci ne joue pas pleinement son rôle. Cela implique d'encourager une participation active et inclusive de tous les acteurs régionaux et locaux, de favoriser les échanges et le partage de connaissances et d'expertises, et de promouvoir une vision commune et des objectifs partagés de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. En renforçant la concertation régionale, les Alliances peuvent bénéficier d'une plus grande légitimité, d'une meilleure cohésion des actions et d'une plus grande mobilisation des ressources, ce qui contribue à accroître leur impact sur le terrain.

Présence du Ministère renforcée

Compte tenu de l'absence d'un organisme régional officiel dédié aux projets régionaux et de l'adoption de modèles distincts par les régions, il est primordial de s'assurer de la compréhension du concept des Alliances et des paramètres de mises en œuvre en en faisant la promotion et en restant en contact plus étroit avec les régions qui ont moins d'expérience et d'expertise dans le domaine de la LPES. Cela souligne l'importance pour le Ministère de fournir un accompagnement adapté aux régions dans la mise en œuvre de la prochaine édition des Alliances, notamment dans les régions où la concertation régionale n'est pas assurée.

Orientations claires

En vue de prévenir une interprétation variable des orientations des Alliances, il convient de revenir davantage sur l'historique des Alliances, leur raison d'être et leur portée. Avec cette troisième édition des Alliances, il faut détailler quelles sont les cibles spécifiques par rapport aux deux éditions précédentes, donner une perspective de l'action territoriale, la place qu'elle prend dans les efforts de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, et comment elle se situe par rapport aux actions exercées au palier provincial. Il est aussi nécessaire de cerner les attentes de l'action territoriale. En lien avec ce positionnement plus défini, il faut préciser les orientations et leurs visées et comment celles-ci se concrétisent dans les pratiques de sorte qu'elles ne prêtent pas à interprétation notamment en ce qui concerne la concertation régionale de tous les acteurs.

Mobiliser les élus et les MRC afin de les engager dans la LPES

Considérant l'implication nécessaire des élus et des MRC dans la LPES, des rencontres-échanges entre eux et les responsables ministériels pourraient être envisagées afin qu'ils saisissent mieux leur place non seulement comme décideurs, mais également comme collaborateurs. Une Alliance implique une mobilisation de tous, un partage de pouvoirs et de responsabilités avec les autres acteurs concernés au palier régional, un partage d'idées et une participation active dans l'action. Cela implique qu'ils s'engagent activement dans la LPES. L'apport du personnel des MRC et des élus est apprécié par les autres acteurs lorsqu'ils s'impliquent que ce soit au palier régional ou au palier local.

Rôle des répondants régionaux

Il conviendrait de revoir le rôle des répondants régionaux et de les soutenir davantage. Ils sont appréciés en tant qu'intermédiaires pour la transmission d'information, mais dans un contexte où un accompagnement plus musclé est nécessaire, ils pourraient ne pas avoir le leadership requis. Pour exercer une influence plus significative auprès des préfets et autres instances régionales, les personnes désignées en tant que répondants régionaux devraient possiblement posséder un statut de haut gestionnaire, tel qu'un directeur d'une direction générale de Services Québec ou un responsable provincial. Cela leur donnerait plus d'autorité et de poids dans leurs interactions avec les autorités régionales entre autres pour réaffirmer l'importance de la démarche qui doit être portée par la concertation régionale dans les Alliances.

Prévoir un financement adéquat pour l'animation des concertations et de communautés de pratiques

Le rôle d'animation des concertations régionales est un aspect essentiel pour favoriser la collaboration, le partage de connaissances et la mobilisation des acteurs autour des enjeux liés à la LPES. Dans le cadre des Alliances et de la LPES, il est crucial de reconnaître l'importance des coordonnateurs régionaux dans ce processus. Leur rôle ne se limite pas à la gestion administrative. Ils sont souvent responsables d'animer la

concertation régionale, la réflexion et la démarche régionale sur la pauvreté et l'exclusion sociale. Leur rôle englobe également des aspects tels que soutenir les territoires moins favorisés en ressources et expertises, animer des communautés de pratiques, établir des liens avec les autres régions en vue d'échanger sur les enjeux et les pratiques, etc. ***Implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale***

Bien que l'implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale soit désormais une préoccupation centrale parmi les enjeux territoriaux de la LPES, il est crucial de tirer des enseignements des expériences réalisées lors de cette deuxième édition des Alliances afin de préciser davantage les paramètres de leur participation. Il est apparu essentiel, entre autres, d'offrir un accompagnement adapté aux personnes afin qu'elles se sentent à l'aise et en mesure de jouer pleinement leur rôle. Il semble qu'il n'existe pas une seule façon d'impliquer ces personnes, mais plutôt plusieurs approches adaptées au rythme, aux préférences et aux attentes de chacune. Par ailleurs, il est devenu évident qu'il est important d'attribuer une allocation standard aux participants en fonction de leur implication. Ainsi, afin de garantir la continuité de ces efforts, il serait judicieux de maintenir cette cible lors d'une prochaine édition des Alliances. Toutefois, la cible devra être reformulée pour refléter l'importance d'impliquer les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale à tous les niveaux et à toutes les étapes, dans les processus de concertation, dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets, dans les approches d'intervention et ce, en respect du rythme et des préférences de chaque personne dans un climat de confiance et de valorisation.

Le tableau 15 résume les éléments principaux visant à identifier des pistes de réflexion pour la suite.

TABLEAU 15 : ÉLÉMENTS PRINCIPAUX EN VUE DE DÉGAGER DES PISTES DE RÉFLEXION

Dimensions		Constats	Perspectives	Enjeux (risques)	Pistes de réflexion
National	Gouvernance provinciale	Gouvernance allégée, souple dans un cadre nouveau régional avec de nouveaux interlocuteurs	Renforcer les orientations (moins sujettes à interprétation) tout en laissant une marge de manœuvre aux régions sur des dimensions précises	- Résistance de la part des élus à accepter des balises plus précises	- Échanger avec les mandataires et leur expliquer davantage les visées des Alliances dans la LPES
	Répondants régionaux	Le leadership des répondants régionaux n'a pu être exercé autre que pour servir d'intermédiaire pour des informations administratives	Il est indéniable qu'ils demeurent impliqués mais leur donner un rôle qu'ils peuvent assumer	Documenter davantage leur expérience des Alliances 2017-2023 afin de mieux comprendre les difficultés rencontrées, leur positionnement et leurs besoins pour assurer leurs rôles : - Accompagnement/leadership dans la mise en œuvre - Faire les liens avec les autres programmes publics - Partage des pratiques entre les régions	Redéfinir le rôle des répondants régionaux et identifier quels acteurs ou moyens à mettre en œuvre pour assumer les rôles qui ne peuvent être assurés par ceux-ci : - Assurer un soutien dans l'accomplissement de leur rôle
Régional	Gouvernance régionale	Les Alliances 2017-2023 ont vu l'éclatement des modèles de gouvernance régionale adoptés	Retrouver un équilibre respectant l'autonomie locale, mais assurant : - Une cohésion régionale/locale - Une réflexion partagée	- Partage du pouvoir avec les partenaires régionaux en développement social Risques : - Désengagement des partenaires régionaux dans la LPES - Moins d'actions intersectorielles - Vision plus étroite de la pauvreté et de l'exclusion sociale - Moins de cohésion entre le palier régional et les territoires locaux de même qu'entre les territoires locaux	- Accompagner les mandataires et promouvoir le concept des Alliances, qui repose sur la mobilisation et la participation active de tous les acteurs concernés. - Organiser des espaces et des moments d'échanges dans les régions où la concertation régionale est fragile. - Identifier les conditions nécessaires à une gouvernance solide, encourageante et axée sur l'apprentissage, tout en étant flexible et ouverte aux changements.
	Participation des élus et des MRC	Les élus et les MRC sont intégrés dans les structures de gouvernance, mais surtout en tant que décideurs	- Passer du statut de décideur à celui de collaborateur - Intégrer les préoccupations liées à la pauvreté dans les plans d'action des MRC	- Partage du pouvoir - Participation active donc contribution significative aux échanges et dans l'action	

Dimensions		Constats	Perspectives	Enjeux (risques)	Pistes de réflexion
	Concertation régionale	Les concertations régionales ne réunissent pas l'ensemble des partenaires régionaux dans plusieurs régions	Approche inclusive engageant toutes les parties prenantes notamment les concertations en place	- Cohésion régionale et locale - Engagement des partenaires sectoriels régionaux dans la LPES	
	Démarche régionale	Plusieurs démarches régionales se sont concentrées sur les aspects administratifs de la mise en œuvre et moins à développer une stratégie d'action structurante et efficace	Démarche régionale concertée et soutenante favorisant une cohérence dans les actions ainsi que le partage et les apprentissages	- Ressource dédiée à la mobilisation des acteurs et à l'animation des échanges sur la LPES - Redonner une place aux actions régionales et à leur effet levier régional	Favoriser le rattachement des ressources dédiées à la coordination, la mobilisation et à l'animation à des organisations structurées disposant de ressources
Local	Autonomie des territoires locaux	- Les territoires locaux ont grandement apprécié l'autonomie dans l'identification de leurs priorités et les projets retenus - Les territoires locaux se sont appropriés la LPES - Participation variable des élus et des MRC dans la LPES	- Maintien de l'autonomie des territoires - Engagement de tous les partenaires dans les concertations locales	- Engagement des élus locaux et des MRC - Intégration des préoccupations liées à la LPES dans les plans d'action des MRC	Considérant le partage de la gestion du FQIS avec les territoires locaux prévoir les ressources financières et humaines requises
	Avancées variables	- Les avancées sont tributaires des ressources et des expertises des territoires locaux - Les besoins en soutien et accompagnement sont variables, certains territoires se sont sentis isolés et démunis	- Approche concertée et actions intersectorielles - Actions locales renforcées par les actions régionales - Accès à du soutien régional - Partage des enjeux, des pratiques et à la réflexion sur la pauvreté et l'exclusion sociale	Ressource dédiée à la mobilisation des acteurs et à l'animation des échanges sur la LPES	Favoriser le rattachement des ressources dédiées à la coordination, la mobilisation et à l'animation à des organisations structurées disposant de ressources
PSPES	Participation des PSPES	La préoccupation d'impliquer les PSPES s'impose dorénavant parmi les enjeux territoriaux de la LPES.	- Préciser sa place dans les processus et les actions - Identifier les conditions favorables à leur participation	- Ouverture, changement d'attitude - Acceptation des efforts à déployer pour donner une place aux PSPES	- Maintien de l'indicateur avec précision des paramètres - Prévoir accompagnement, montant standard et souplesse dans l'application

Bibliographie

- Auspos, P. et Cabaj, M. (2014). Complexity and community change: Managing adaptively to improve effectiveness. Washington, DC: Aspen Institute, 100 p.
- Avenel, C. et Bourque D. (dir.) (2017). Les nouvelles dynamiques du développement social. Nîmes : Editions Champ social.
- Burns, T. et Brown, P. (2012). Final report: Lessons from a national scan of comprehensive placed-based philanthropic initiatives. Rapport préparé pour The Heinz Endowments. Philadelphie, PA: Urban Ventures Group.
- Centre Léa-Roback (2018). Le point sur... l'action intersectorielle, 4, 8 p.
- Christens, B. D. et Inzeo, P. T. (2015). Widening the view: situating collective impact among frameworks for community-led change, *Community Development*, 46(4), 420-435.
- Comeau, Y., Desrosiers, M. et Martin-Caron, L. (2015). Intervention collective, mobilisation locale et hébergement des aînés. PUQ.
- Conseil de la santé et du bien-être (2001). L'appropriation par les communautés de leur développement. Rapport. Gouvernement du Québec.
- Kania, J. et Kramer, M. (2011). Collective Impact. *Stanford Social Innovation Review*. Hiver, 36-41.
- Klein, J.-L. (2011). Économie sociale et territoire en contexte de mondialisation : le développement par l'initiative locale. Dans Bellemare G. et Klein J.-L. (dir.), *Innovation sociale et territoire : convergences théoriques et pratiques*, PUQ, 188-193.
- Klein, J.-L. (2012). L'économie sociale et solidaire et la lutte contre la pauvreté en milieu local : le cas du Québec. *Revue internationale de l'économie sociale*, 325, 65-77.
- Klein, J.-L. et Raufflet, E. (2014). La lutte contre la pauvreté : modèles d'action locale. *Revue Interventions économiques*, 50. [<http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/2407>].
- Locas, M. (2017). Nouvelle philanthropie et localisation de la lutte contre la pauvreté : quel impact sur l'autonomie? *Nouvelles pratiques sociales*, 29(1-2), 174–183.
- Ninacs, W. A. (1995). *Empowerment* et service social : approches et enjeux. *Service social*, 44(1), 69-93. doi : 10.7202/706681ar
- Pole, N. et Fontan, J.-M. (2017). Recherche-action sur le « temps zéro » du Projet Impact Collectif (PIC). *Cahier de recherche 15*, PhiLab.
- Richard, J., Bourque, D. et Lachapelle, R. (2017). Impacts de la transformation de politiques publiques sur le développement des territoires, *Cahier 17-03*.
- Séguin, A.-M. et G. Divay (2004). La lutte territorialisée contre la pauvreté : examen critique du modèle de revitalisation urbaine intégrée. *Lien social et Politiques*, 52, 67-79. doi : 10.7202/010590ar
- Sénécal, G. (2016). Revitalisation urbaine et concertation de quartier. PUL.
- Simard, P., Parent, A.-A. et Richardson, M. (2018). La lutte à la pauvreté dans une perspective de développement des communautés : enjeux et défis dans un contexte en profonde transformation. *Nouvelles pratiques sociales*, 30(1).
- St-Germain, L. (2013). Initiatives de lutte contre la pauvreté et intervention socioterritoriale intégrée.

Nouvelles pratiques sociales, 26(1), 35-49. [<https://id.erudit.org/iderudit/1024978ar>].

Verreault, G. et Bourque, D. (2017). Six exemples de restructuration de la gouvernance régionale du développement social et territorial au Québec. Chaire de recherche du Canada en organisation communautaire (CRCOC) et Collectif des partenaires en développement des communautés. Cahier n° 17-04. Gatineau, Université du Québec en Outaouais.

Annexe 1 : Mesure 11 du PAGIEPS⁶⁶

Les mesures d'intervention territoriale mises en œuvre dans le cadre des deux premiers plans d'action gouvernementaux en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, dont les Alliances pour la solidarité, ont permis de développer sur l'ensemble du territoire québécois une dynamique de concertation locale et régionale élargie, axée sur les enjeux de pauvreté et d'exclusion sociale. Les questions de lutte contre la pauvreté et de développement social sont au cœur des préoccupations régionales. En effet, plusieurs régions ont placé ces questions comme prioritaires notamment dans le cadre du Fonds d'appui au rayonnement des régions, qui agira en synergie avec le financement accordé par le Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS).

Le gouvernement reconnaît la capacité des acteurs locaux et régionaux d'établir les besoins de leur milieu et de trouver les solutions pour y répondre. La participation active des partenaires est également centrale pour le déploiement des actions découlant des priorités établies par les milieux. L.R.Q, chapitre L-7, art. 46. Le gouvernement souhaite construire sur cette mobilisation. C'est pourquoi il met en place une approche de gouvernance territoriale reconnaissant l'autonomie des acteurs locaux et régionaux, y compris les nations autochtones.

Ainsi, le FQIS sera délégué en région au moyen d'ententes, et ce, sur l'ensemble du territoire québécois.

Cible 3 : Conclure des Alliances pour la solidarité sur l'ensemble du territoire québécois, y compris avec des organisations autochtones, afin que les intervenants locaux ou régionaux puissent investir les ressources disponibles selon les priorités établies en concertation avec leurs milieux. Le gouvernement invite les partenaires concernés à prévoir des mécanismes entraînant une implication directe des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale.

Cible 4 : Impliquer des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans les mécanismes de mise en œuvre de toutes les ententes conclues en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

De 2010 à 2016 :

- 915 initiatives locales ou régionales ont été soutenues financièrement;
- pour la durée des Alliances pour la solidarité, en moyenne, 783 initiatives par année ont découlé de cette prise en charge par les milieux;
- les initiatives soutenues ont représenté un investissement du FQIS total de 118,5 M\$ et un investissement total de 279 M\$, incluant celui des partenaires locaux et régionaux (160,5 M\$).

66. [Le Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023](#) p. : 48

Annexe 2 : Guides d'entrevues des collectes de données

GUIDE D'ENTREVUE SEMI-DIRIGÉE AVEC LES RESPONSABLES PROVINCIAUX

Évaluation de Alliances 2017-2013
Guide d'entrevue semi-dirigée avec les acteurs des unités centrales – septembre 2019

Direction de l'évaluation, septembre 2019

Introduction

Les enjeux évaluatifs de l'évaluation des Alliances couvrent : la gouvernance, la mise en œuvre, la pertinence, les effets et autres (efficacité opérationnelle et conformité).

Retour sur les premiers plans nationaux :

- 2004-2009 - « ... le premier plan d'action a misé sur la solidarité et l'engagement des collectivités locales et régionales. Pour ce faire, il a favorisé des interventions locales utilisant une approche territoriale intégrée (ATI) et a soutenu financièrement des initiatives visant à combattre la pauvreté dans les territoires prioritaires d'intervention grâce au Fonds québécois d'initiatives sociales » géré par les directions régionales ou les CLE d'Emploi-Québec.
- 2010-2015 - « ... nous rapprochons les ressources des besoins ressentis dans les régions et les localités en créant de nouvelles *alliances* avec les instances de concertation présentes sur le terrain et en leur donnant plus de moyens et de latitude. » Les Alliances pour la solidarité constituent une mesure phare du 2e plan de lutte – elles visent à permettre aux régions de remplir leur rôle dans l'effort de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Objectif de l'entrevue : Nous souhaitons vous poser quelques questions, entre autres, sur votre vision des Alliances actuelles, sur les changements apportés dans cette nouvelle édition et les effets escomptés ainsi que leurs liens avec les enjeux de gouvernance, mise en œuvre, pertinence et effets.

Principaux changements notés :

Principaux changements	Enjeux évaluatifs	2010-2015	Effets recherchés 2010-2015	2017-2023
Interlocuteur principal	Gouvernance	les CRÉ et le palier régional	- Soutenir l'autonomie régionale - Aller plus loin que l'ATI	les FARR et les MRC
Instances nationales	Gouvernance	GPS, comité interministériel	Favoriser et soutenir la mise en place des Alliances régionales	aucune instance nationale
Projets nationaux	Mise en œuvre	\$ réservé	Projet d'envergure nationale (valeur ajoutée à ce palier)	\$ non réservé
Autres ministères impliqués	Gouvernance	MESS, MSSS, MEQ, MAMROT	Approche gouvernementale des Alliances et de la lutte contre la pauvreté – cohésion gouvernementale	MTESS
Instances régionales	Gouvernance	CRÉ, Agence de santé, CAR, DR de l'éducation, DR de l'immigration	Mobilisation et concertation régionale à la base des démarches	Abolition des instances régionales
Représentations des territoires	Mise en œuvre	GPS, Comité des répondants (souvent les coordonnateurs)	Avoir des liens directs avec les territoires et des témoignages des pratiques	Abolition de ces instances
Implication des DG-SQ	Mise en œuvre et gouvernance	DREQ accompagnent les CRÉ	Collaboration attendue de notre réseau	DG-SQ sont répondantes (comité des répondants)
Implication des PESPEs	Mise en œuvre Effets	Incitation à impliquer les PESPEs	Tenter d'intégrer les PESPEs comme partie prenante	Indicateur
Budget rehaussé	Pertinence Effets	115 M \$	Donner les moyens aux régions d'assumer leur rôle dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale	161 M \$

Question d'ouverture	Q_1	Globalement, quelle est la perspective de cette nouvelle édition des Alliances, quelle est la destination, comment elle s'enchaîne avec les deux précédents plans ?
Constats retenus	Q_2	Qu'est-ce que vous avez retenu essentiellement des Alliances pour la solidarité 2010-2015 ? (leçons tirées, apprentissages...). Quels sont les éléments du programme 2017-2023 des Alliances sur lesquels on pense pouvoir s'appuyer pour aller plus loin encore ?
Contexte modifié	Q_3	Le contexte sociopolitique a changé depuis 2015, quels éléments de contexte importants avez-vous pris en considération et comment cela vous a-t-il orienté ?
Poursuite	Q_4	On lit dans la documentation officielle l'expression « la poursuite des Alliances pour la solidarité », pouvez-vous nous parler de ce qui vous apparaît être la poursuite, c'est-à-dire qu'est-ce que vous vouliez poursuivre lorsque vous avez élaboré le PAGIEPS ?
Changements	Q_5	Quels changements avez-vous voulu apporté ? Sous quelles considérations ou pour quelles raisons ? Et quels sont les effets attendus en lien avec ceux-ci ?
Autres changements	Q_6	Passer tous les changements du tableau pour discussion et demander les effets anticipés.
Autres		Quelles instances nationales ont un rôle et lequel ? Rôle et responsabilités des autres ministères ? Comment voyez-vous l'implication des PESPEs ?
Attentes	Q_7	Qu'est-ce que vous attendez de l'action territoriale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ?
Valeur ajoutée	Q_8	Quelle est la valeur ajoutée de cette action dans l'effort national de lutte contre la pauvreté ? Est-ce que l'action territoriale peut sortir les gens de la pauvreté ? Qu'est-ce qui relève des régions en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ?
Défis	Q_9	Quels sont les principaux défis concernant cette nouvelle édition des Alliances ?
Prochaine édition	Q_10	Quelle serait la suite à donner aux Alliances dans une prochaine édition ?
Références	Q_11	Y a-t-il selon vous d'autres personnes au central qui ont été impliquées dans la rédaction du PAGIEPS ou des Alliances qui devraient être rencontrées ?

ÉVALUATION DES ALLIANCES POUR LA SOLIDARITÉ 2017-2023 GUIDE D'ENTREVUE SEMI-DIRIGÉE – COLLECTE DE DONNÉES 2020-2021

Objectif : Ces entrevues visent à recueillir les différents points de vue des acteurs sur les pratiques mises en place dans le cadre de l'Alliance 2017-2023 dans les territoires retenus pour l'évaluation.

Soyez assurés que les propos recueillis seront traités de façon confidentielle. En aucun cas, les données recueillies ne pourront être associées aux individus.

Un compte-rendu des propos essentiels retenus pour l'analyse vous sera retourné pour validation. Vous aurez deux semaines, ou plus de temps au besoin, pour apporter des corrections ou ajouter des éléments oubliés.

Thème 1 : Contexte territorial

Afin de mieux cerner les forces en place et les enjeux particuliers propres à votre territoire concernant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, nous souhaitons d'abord aborder les éléments importants de votre contexte territorial.

Question		Éléments de réponse
1.1	En vous référant à la période avant le début de l'alliance 2017-2023, selon vous, quels sont les acteurs les plus importants qui ont agi dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans votre territoire ?	
1.2	Lors de la période de transition 2016-2018, après la fin de l'Alliance 2010-2015, y a-t-il eu des actions, un leadership qui s'est exercé afin de maintenir la mobilisation dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ?	
1.4	Sur quels aspects de la pauvreté et de l'exclusion sociale les acteurs importants ont-ils concentré leurs efforts ? quelles actions majeures ont-ils posées selon vous ?	
1.5	Quels changements/effets/impacts cela a-t-il entraînés selon vous ?	
1.1	En terminant sur ce thème, comment percevez-vous la pauvreté et l'exclusion sociale sur votre territoire ? Qu'est-ce qui la caractérise ?	

Thème 2 : Valeur ajoutée de l'Alliance

Ce thème porte sur la manière dont s'inscrit l'Alliance dans votre contexte régional ou local. Nous souhaitons connaître votre perception de la valeur qu'ajoute l'Alliance aux actions déjà présentes.

Question		Éléments de réponse
2.1	À partir du bilan effectué sur votre territoire pour l'Alliance 2010-2015, avez-vous retenu des leçons personnellement de l'Alliance 2010-2015 ?	
2.2	En quoi l'Alliance actuelle est-elle, selon vous, une poursuite de l'action amorcée avec l'Alliance 2010-2015 et en quoi elle s'appuie sur d'autres bases ?	
2.3	Comment selon vous l'Alliance actuelle s'insère dans l'action de lutte contre la pauvreté de votre territoire et qu'est-ce qu'elle ajoute principalement à cette action ?	

Thème 3 : Mobilisation et gouvernance

Nous désirons explorer les relations entre les différents acteurs concernés et le fonctionnement que votre territoire s'est donné pour agir collectivement contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Question		Éléments de réponse
3.1	<u>Vos liens avec les acteurs nationaux</u> - Comment qualifieriez-vous vos échanges avec le palier national ? Est-ce que ça répond à vos attentes ?	
3.2	<u>Vos liens entre les acteurs régionaux et locaux</u> : Selon vous, est-ce que tous les acteurs concernés par la pauvreté et l'exclusion sociale sont sollicités pour participer à la démarche mise en place par l'Alliance sur votre territoire aux paliers régional et local ?	
3.3	En vous référant à votre expérience avec une instance ou à votre participation à un comité, quels sont les points forts du fonctionnement et quels sont les défis auxquels vous avez été confrontés jusqu'à présent ?	
3.4	Avez-vous des échanges avec d'autres instances de concertation (ex. : démarches menées par les secteurs de la santé et services sociaux, l'éducation, le municipal, etc.) qui traitent d'enjeux liés à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion ? Le cas échéant, comment qualifieriez-vous ces interrelations ?	
3.5	Est-ce que la crise de la Covid-19 a eu des incidences sur la mobilisation de votre organisation ou sur certains partenaires au sein de l'Alliance ?	

Thème 4 : Identification des priorités

Nous souhaitons échanger sur votre vision de l'action territoriale dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, notamment la démarche d'identification des priorités aux niveaux régional et local.

Question		Éléments de réponse
4.1	Comment percevez-vous la démarche d'identification des priorités menée sur votre territoire aux niveaux régional et local ?	
4.2	Selon vous, quels sont les principaux changements visés présentement aux niveaux régional et local par la mobilisation actuelle de l'Alliance ?	
4.3	Sentez-vous l'urgence d'agir plus particulièrement sur certains aspects de la pauvreté et de l'exclusion sociale dans votre territoire aux niveaux régional et local ? Est-ce partagé par les autres acteurs ?	
4.4	Selon vous, votre vision des changements est-elle reflétée dans les priorités retenues aux niveaux régional et local ?	
4.5	Est-ce que la crise de la Covid-19 a eu des implications sur les priorités de travail que vous avez déjà identifiées sur les plans régional et local ?	

Thème 5 : Sélection des projets

Le prochain thème porte sur la sélection des projets, nous abordons les actions menées dans le cadre de l'Alliance et les interrelations entre les actions pour atteindre les objectifs.

Question		Éléments de réponse
5.1	Selon vous, y a-t-il des priorités que le territoire s'est données qui ne sont pas reflétées dans les projets déposés et retenus ?	
5.2	Dans votre région et au niveau local, est-ce vous cherchez à favoriser une synergie entre les projets soutenus dans le cadre de l'Alliance pour mieux contribuer aux changements visés ? Si oui, comment ?	
5.3	Qu'est-ce qui facilite ou freine la synergie entre les projets ?	

Thème 6 : Participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale (PESPES)

Dans cette nouvelle édition des Alliances, les territoires doivent prendre en compte la participation des « experts de vécu » (PESPES), cela représente un défi pour les territoires.

Question		Éléments de réponse
6.1	Comment percevez-vous les moyens pris par votre territoire pour favoriser l'implication des personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion (experts de vécu) ?	
6.2	À quels moments percevez-vous que c'est important d'impliquer des experts de vécu ?	
6.3	L'implication des experts de vécu a-t-il des effets sur le fonctionnement de l'instance dans laquelle vous êtes impliqué ? Selon vous, qu'est-ce que cela apporte ou pourrait apporter à la démarche, le fait d'impliquer des « experts de vécu » ?	
6.4	Jusqu'à présent, qu'est-ce que vous retenez de ce qu'ont exprimé (attentes et aspirations) des experts de vécu ?	

Commentaires :

Annexe 3 : Guide d'entrevues auprès des « experts du vécu »

ÉVALUATION DES ALLIANCES POUR LA SOLIDARITÉ 2017-2023 GUIDE D'ENTREVUE SEMI-DIRIGÉE – COLLECTE DE DONNÉES 2022

Objectif : Ces entrevues visent à recueillir les informations des experts du vécu concernant leur implication dans les mécanismes de mise en œuvre des ententes conclues en matière de lutte contre la pauvreté dans les territoires retenus pour l'évaluation.

Soyez assurés que les propos recueillis seront traités de façon confidentielle. En aucun cas, les données recueillies ne pourront être associées aux individus. Votre participation est volontaire, vous pouvez ne pas répondre à certaines questions ou mettre fin à cette entrevue à tout moment.

Durée de l'entrevue : 60 minutes

Thème 1 : Connaissance et compréhension du rôle de l'Alliance pour la solidarité

Les interviewés seront sélectionnés selon le critère de leur implication dans les travaux de l'Alliance et donc, sont censés la connaître. Dès lors, la première section de l'entrevue vise à connaître le niveau de compréhension des enjeux de la lutte contre la pauvreté et du mandat de l'Alliance. Elle vise également à connaître l'implication de la personne dans d'autres initiatives de lutte contre la pauvreté, car il est généralement plus facile de susciter la participation des personnes qui ont déjà l'habitude de s'impliquer auprès des diverses instances de concertation locales.

Question	
1.1	Avez-vous entendu parler de la lutte contre la pauvreté (dans votre région ou territoire) ? • Si oui, à quel moment et dans quel contexte ? • Avez-vous entendu parler des initiatives de lutte contre la pauvreté ? Lesquelles ? • Avez-vous entendu parler des organismes ou personnes de votre région ou territoire engagés dans la lutte contre la pauvreté ? • Êtes-vous impliquée dans des initiatives de lutte contre la pauvreté dans votre région ? Lesquelles et de quelle façon y êtes-vous impliquées ?
1.2	Quels sont, selon vous, les objectifs et le fonctionnement de l'Alliance ?
1.3	Quelles sont, selon vous, les actions ou réalisations les plus porteuses ou significatives de l'Alliance ?

Thème 2 : Participation aux travaux de l'Alliance

Question	
2.1	Avez-vous participé aux travaux de l'Alliance, si oui, à quel stade ? • Identification des enjeux régionaux et locaux • Élaboration du portrait de la région • Établissement des priorités communes régionales • Élaboration du plan de travail • Sélection et analyse des projets régionaux ou locaux • Mise en œuvre des projets • Suivi des projets
2.2	En quoi a consisté votre implication plus concrètement ? Qu'avez-vous dit ou fait ?
2.3	Combien de fois avez-vous participé aux travaux de l'Alliance (nombre des rencontres, d'interactions, d'initiatives, etc.) • De quoi a-t-il été question lors des rencontres ? Avez-vous eu l'occasion d'exprimer votre opinion ?
2.4	Qui a pris contact avec vous pour vous proposer de participer aux rencontres de l'Alliance ? Dans quel contexte ?
2.5	Qu'est-ce qui vous a motivé à participer aux travaux de l'Alliance ?
2.6	Avez-vous été suffisamment bien informés et en avance des sujets des discussions, des travaux, des objectifs et du fonctionnement de l'Alliance ? Comprenez-vous bien les échanges ? Aviez-vous des questions lors de ces échanges ? Les aviez-vous adressées à quelqu'un ? Si oui, avez-vous obtenu une réponse claire ? Avez-vous reçu du soutien de la part des représentants des instances de l'Alliance facilitant votre implication :

	• Rencontre d'information, d'explication des travaux, qualité de l'accueil dans le groupe • Soutien matériel (transport, rémunération, frais de garde, etc.)
2.7	Vous êtes-vous senti inclus, entendu lors des rencontres de concertation ou travaux de l'Alliance ?

Thème 3 : Appréciation de son implication

Question	
3.1	Est-ce que les discussions de l'Alliance, ainsi que les projets et initiatives financés en vertu de l'Alliance, tiennent suffisamment compte des besoins réels des personnes aux prises avec la précarité dans votre territoire ou région ?
3.2	Perception de son influence ou impact sur les discussions, personnes, décisions. • Avez-vous eu l'impression d'avoir pu exercer une influence sur les décisions, les travaux, les orientations, les discussions, les personnes, les projets, les stratégies adoptées, etc. ? • Avez-vous eu l'impression que votre intervention a été entendue par d'autres participants ? Y a-t-il eu des réactions à la suite de votre intervention ? • Est-ce que votre avis a été pris en compte lors des décisions prises lors des rencontres ?
3.2	En quoi votre participation aux travaux de l'Alliance est-elle importante pour ce qui est de la lutte contre la pauvreté ?
3.2	Quel est l'impact de l'implication dans les travaux de l'Alliance sur votre vie ? Comment vous sentez-vous à la suite de votre participation aux travaux ? Qu'est-ce que cela vous donne sur le plan personnel ? (sentiment de reconnaissance et d'utilité, augmentation de la capacité d'agir, etc.)

Thème 4 : Données sociodémographiques de la personne en situation de pauvreté et d'exclusion sociale

Après avoir établi un lien de confiance avec la personne, à la fin de l'entrevue, il est souhaitable d'obtenir les informations de nature sociodémographique suivantes :

Question	
4.1	Âge
4.2	Scolarité (années)
4.3	Occupation (profession/emploi/chômage/assistance sociale, autre)
4.3	Revenu familial annuel
4.3	Situation familiale • Conjoint (durée de vie commune) • Enfants • Parents

Annexe 4 : Atelier Récolte des effets – canevas d'animation

ÉTAPES avant l'Atelier	OBJECTIF
Mobilisation des acteurs	Présenter le projet en mettant l'emphasis sur la pertinence et l'utilisation potentielle des données qui seront recueillies au cours de l'exercice.
Déterminer une date, un lieu et formation des sous-groupes	Assurez-vous de la participation des acteurs selon les date et lieu en présentiel ou en virtuel et former les sous-groupes (4 ou 5 personnes tenant compte de leur expertise).
Identification des changements significatifs et d'effets associés	À partir du plan d'action et de l'ensemble des projets réalisés, avec la collaboration de quelques personnes ayant joué un rôle important au cours des dernières années, identifier 1, 2 ou 3 changements significatifs et quelques effets associés à chacun d'eux.
Logistique	Assurez-vous du matériel requis (voir liste en annexe 2).

ÉTAPES pendant l'Atelier	OBJECTIF	TEMPS : 3 heures
Introduction	Présenter le contexte, les objectifs et le déroulement de l'atelier	15 mi
1. Notion d'effet	Présenter et expliquer les composantes pour définir un effet selon l'approche RE	10 mi
2. Les effets pré-récoltés par le l'équipe organisatrice	Présenter les changements significatifs et les effets associés (pré-récoltés) à partir desquels les participants vont travailler	10 mi
3. Récolter les effets attendus et inattendus	Réfléchir en sous-groupe sur les manifestations dans la pratique et les effets observés dans leur milieu en lien avec les effets pré-récoltés	45 mi
4. Retour en plénière sur les effets récoltés	Inviter les participants à partager les effets observés dans leur milieu	10
PAUSE- 15 mi		
5. Choisir les plus significatifs	Inviter les participants à prioriser les effets	10 mi
6. Identifier les conditions de succès et de pérennité	En sous-groupe, identifier les principales conditions de succès et de pérennité des effets priorisés	30 mi
7. Retour en plénière – partage	Inviter les participants à partager leur point de vue sur les conditions de succès et de pérennité	15 mi
8. Apprentissages, suites à donner et évaluation	Revenir sur l'atelier dans son ensemble et son appréciation	15 mi
MOT DE LA FIN – 5 mi		

ÉTAPES après l'Atelier	OBJECTIF
Rapport : Panier des effets récoltés	Rassembler le matériel recueilli et remplir le Tableau synthèse des effets récoltés puis rapport Panier des effets récoltés ou compléter directement le Panier des effets récoltés
Retour et suite	Revenir auprès des participants au cours des semaines suivantes (n'attendez pas trop longtemps), partager le Panier des effets et identifier les suites à donner

