

**LE DÉVELOPPEMENT DES COMMUNAUTÉS
ET L'APPROCHE EN *EMPOWERMENT* :
ÉVALUATION DE L'IMPLANTATION DE TROIS PROJETS
DANS LA RÉGION DE LA CAPITALE NATIONALE**

Clara Benazera
Équipe Pauvreté/Développement social et des communautés

**Agence de développement de réseaux locaux de services de santé
et de services sociaux de la Capitale nationale
Direction régionale de santé publique**

MAI 2005

Personne à contacter pour obtenir un exemplaire du présent rapport :

M^{me} Sylvie Bélanger

Direction régionale de santé publique de la Capitale nationale

2400, avenue d'Estimauville

Beauport (Québec) G1E 7G9

Téléphone : (418) 666-7000, poste 217

Télécopieur : (418) 666-2776

Courriel : s_belanger@ssss.gouv.qc.ca

Coût : 12,00 \$ plus TPS 0,84 \$ = 12,84 \$

Payable à l'avance par chèque à l'ordre de DSP-ADRLSSSS-CN

Cette publication a été versée dans la banque SANTÉCOM

Dépôt légal : Bibliothèque nationale du Canada, 2005

Dépôt légal : Bibliothèque nationale du Québec, 2005

ISBN : 2-89496-259-2

Référence bibliographique :

BENAZERA, Clara. *Le Développement des communautés et l'approche en Empowerment : Évaluation de l'implantation de trois projets dans la région de la Capitale nationale*, Beauport, Agence de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux de la Capitale nationale, Direction régionale de santé publique, avril 2005 ; 72 p.

REMERCIEMENTS

La réalisation de cette évaluation a été un travail d'équipe empreint d'esprit critique et de dynamisme. Je tiens à remercier tous ceux et celles qui ont apporté leur contribution, en particulier les agentes milieu des projets Collectivité en action, IMPAQ et PAPP, les ressources pivots des projets, les membres des comités-conseils et de gestion ainsi que les participants et les participantes aux divers projets de mobilisation. Vous avez su m'accueillir avec patience et disponibilité.

Un merci tout particulier à madame Céline Morrow pour son accompagnement, sa sensibilité et sa grande expérience sur le territoire de la Capitale nationale. Je tiens aussi à signifier ma gratitude à monsieur Michel Beauchemin pour son apport critique à la démarche d'évaluation. Enfin, mes remerciements vont à Marie-France Allen, qui a porté un regard critique et constructif sur le travail d'évaluation.

Ce rapport n'aurait pu voir le jour sans la généreuse collaboration d'Antonyne Bourassa, qui a créé les figures et fait la mise en page.

Ma gratitude et ma reconnaissance vont enfin à mesdames Suzanne, Julie, Marie-Ève, Geneviève, Ginette, Céline, Isabelle, Antonyne et Marie-France, et à messieurs Marcel et André.

RÉSUMÉ

À la fin des années 1990, le MSSS se positionnait au regard de la réduction des inégalités de santé et de bien-être. Dans la foulée, un comité ministériel a été chargé d'élaborer, en 1999-2000, un document de consultation destiné à l'ensemble des régions du Québec et dont le but principal était la formulation d'une politique ministérielle pour réduire les inégalités de santé. C'est dans ce contexte et en conformité avec les cibles d'action en promotion de la santé et en prévention adoptées par la Régie régionale de la santé et des services sociaux de Québec (RRSSS) pour la période 2000-2003, que le cadre de référence des projets de mobilisation a été défini. Ce cadre de référence est présenté comme une des mesures transversales retenues par la RRSSS, en plus de privilégier «les ingrédients reconnus parmi les plus prometteurs pour réduire les inégalités de santé et de bien-être liées à la pauvreté» (Morrow et Therrien, 2001).

Privilégiant comme approche l'*empowerment*, le cadre de référence des projets pose comme assises, d'une part, l'implication des personnes en situation de pauvreté dans le processus de prise en charge de leur santé et de leur bien-être et, d'autre part, la mobilisation de la communauté par la prise en charge du milieu, par et pour l'ensemble du milieu. La clientèle ciblée est constituée des personnes vivant dans un milieu socioéconomique défavorisé, désigné sur la base de l'indice de défavorisation conçu par Pampalon *et al.* de l'Institut national de santé publique du Québec. Les projets de mobilisation implantés ont émergé d'initiatives locales, pouvant comprendre un ensemble de services, d'activités et de sous-projets (désignés dans le présent rapport par le terme «projets émergents»).

Le présent rapport d'évaluation s'inscrit en continuité avec la première étape d'évaluation du projet de mobilisation *Projet Action et Prévention Pauvreté* à Loretteville (PAPP) (Roy, 2002) et dans l'amorce de l'évaluation des deux nouveaux projets de mobilisation, soit *Impliqué(e)s pour Améliorer mon Quartier* (IMPAQ) à Duberger-Les Saules et *Collectivité en Action* à Sainte-Foy. Ce second rapport d'évaluation porte principalement sur la mise en oeuvre des trois projets sur le territoire de Québec, et ce pour la période de mars 2002 à mars 2003.

Compte tenu de la mise en place récente des projets, il nous est apparu pertinent de réaliser une évaluation d'implantation, c'est-à-dire une évaluation de processus centrée sur les participants aux projets. Ce type d'évaluation permet essentiellement d'analyser la mise en oeuvre du projet. L'accent est alors mis sur l'étude et la compréhension des projets dans leur contexte d'application et ce, en cherchant à reconnaître leurs forces et leurs faiblesses (Fetterman, 2000; MSSS, 1998; Fetterman *et al.*, 1996; Patton, 1990).

Pour ce faire, l'évaluation d'implantation a privilégié une approche de type participatif afin de fournir une aide opérationnelle pour la planification, l'administration et l'échéancier des projets évalués. La force de ce type d'évaluation repose sur le fait qu'elle permet une appropriation plus rapide des résultats, favorisant ainsi la mise en oeuvre des stratégies et des ajustements retenus.

Dans le cadre de la mise en œuvre des projets de mobilisation, voici en quelques points ce que nous a révélé les processus évalués :

- l'établissement du partenariat sur la base de la concertation et de l'intersectorialité est fondamental car il constitue le substrat sur lequel se développe le maillage nécessaire au soutien, en premier lieu, à des actions de mobilisation sur le territoire et, en second lieu, aux projets émergents ;
- l'efficacité du maillage en vue d'un partenariat dépasse la simple volonté des personnes qui représentent les divers organismes et institutions. Le manque de connaissances du milieu, les changements fréquents du porteur de dossiers, l'absence d'ouverture à la présence du milieu institutionnel dans des lieux de concertation et la multiplication de ces lieux peuvent constituer de véritables obstacles à la réussite de la concertation ;
- la participation à la concertation doit se faire en vue d'une action collective et non dans l'attente de retombées pour l'organisation en échange d'une participation ;
- l'action vise la personne en situation de pauvreté qui identifie le problème ou le besoin ; le comité-conseil et de gestion des projets de mobilisation vient en appui aux actions privilégiées ;
- la mise en œuvre des projets de mobilisation a démontré que le recours à un organisateur communautaire comme ressource pivot s'avère fondamental et crucial pour la bonne marche des projets. La ressource pivot de chacun des projets a contribué principalement à la planification stratégique de la mobilisation des divers partenaires des projets et ce, afin d'éviter une multiplication des instances de consultation et le dédoublement des lieux de concertation. De plus, sa crédibilité auprès des acteurs des milieux institutionnel et communautaire a été déterminante pour ce qui est du degré d'ouverture et d'implication des partenaires dans ce type de projet ;
- la présence de la DSP comme partenaire des projets intègre un niveau novateur de partenariat dont la légitimité a été reconnue par l'ensemble des projets. Pour les ressources pivots, les projets de mobilisation ont fait sortir la concertation des silos habituels ; cela a permis de créer sur les territoires un rapprochement entre les différents acteurs du milieu, de mieux connaître le champ d'action de chacun, de favoriser la cohabitation des acteurs sur le territoire et de contribuer à l'arrivée et à la participation de nouveaux acteurs, absents des autres lieux de concertation.

Dans la troisième année d'implantation, les trois projets de mobilisation ont exprimé le souhait de concentrer leurs efforts dans des actions de mobilisation auprès des personnes ciblées et dans le maintien du partenariat. C'est pourquoi il apparaît important de poursuivre la réflexion sur les processus enclenchés dans la mise en œuvre des projets en ce qui concerne le partenariat établi et l'impact des projets sur les dynamiques locales. Nous pourrions alors évaluer au cours des prochaines années quelle en est la portée sur la réduction des inégalités de santé et de bien-être.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS	3
RÉSUMÉ	5
TABLE DES MATIÈRES	7
LISTES DES FIGURES	8
LISTE D'ACRONYMES	9
INTRODUCTION	11
1. L'approche en <i>empowerment</i> et l'évaluation participative : balises théoriques et méthodologiques.	13
1.1 Le contexte d'émergence des projets de mobilisation et le cadre de référence promu	13
1.2 L'approche en <i>empowerment</i> et l'évaluation participative	14
1.3 Les objectifs et les axes de l'évaluation.....	16
1.4 La méthodologie	17
1.4.1 La collecte de données	17
1.4.2 L'analyse de données.....	18
1.4.3 Considérations éthiques	19
2. La mise en œuvre du projet de mobilisation.....	19
2.1 La structure de fonctionnement privilégiée	19
2.2 L'agente milieu, la ressource pivot et la DSP de la Capitale nationale : leurs mandats	23
2.3 Portrait du contexte d'implantation et des activités tenues.....	26
3. Les stratégies d'action déployées et la capacité de construire l'action des projets de mobilisation.....	35
3.1 Les stratégies privilégiées visant la concertation locale	37
3.2 Les stratégies privilégiées visant la mobilisation des personnes en situation de pauvreté et l'émergence de projets.....	40

4. Perception par les acteurs des actions posées et des effets observés : la mise en œuvre du plan d'action.....	45
4.1 Effets observés par les agentes milieu, les ressources pivots, les partenaires et les participants des actions réalisées par les trois projets.....	45
4.2 Contribution des trois projets à la création de partenariats par la concertation et l'intersectorialité	46
5. L'ajustement de l'action dans la mise en œuvre des projets de mobilisation.....	49
5.1 L'accompagnement et le soutien à la mobilisation et à l'émergence des projets : constats et stratégies d'action.....	50
5.2 Le maintien du partenariat et l'approche en <i>empowerment</i> : de la pauvreté au développement de la capacité d'agir.....	53
CONCLUSION	57
BIBLIOGRAPHIE	59
ANNEXES	61

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Sélection des projets : concertation et formulation des propositions.....	21
Figure 2: Stratégies d'action initiale : Plan d'action, portrait du milieu et création du comité-conseil ou de gestion	36
Figure 3 : Mise en œuvre des projets de mobilisation : le processus d'émergence des projets	43
Figure 4 : Évolution de l'ancrage du partenariat au sein du comité-conseil	47

LISTE D'ACRONYMES

CRESL	=	Comité de relance économique et sociale Loretteville
DSP	=	Direction régionale de santé publique de la Capitale nationale
FAQDD	=	Fonds d'action québécois pour le développement durable
IMPAQ	=	Impliqué pour améliorer mon Quartier
PAPP	=	Projet Action Prévention Pauvreté
RRSSSQ	=	Régie régionale de la santé et des services sociaux de Québec

INTRODUCTION

À la fin des années 1990, le MSSS se positionnait au regard de la réduction des inégalités de santé et de bien-être. Dans la foulée, un comité ministériel a été chargé d'élaborer, en 1999-2000, un document de consultation destiné à l'ensemble des régions du Québec et dont le but principal était la formulation d'une politique ministérielle pour réduire les inégalités de santé. C'est dans ce contexte et en conformité avec les cibles d'action en promotion de la santé et en prévention adoptées par la RRSSS de Québec pour la période 2000-2003, que le cadre de référence des projets de mobilisation a été défini. Ce cadre de référence est présenté comme une des mesures transversales retenues par la RRSSS, en plus de privilégier «les ingrédients reconnus parmi les plus prometteurs pour réduire les inégalités de santé et de bien-être liées à la pauvreté» (Morrow et Therrien, 2001).

Privilégiant comme approche l'*empowerment*, le cadre de référence des projets pose comme assises, d'une part, l'implication des personnes en situation de pauvreté dans le processus de prise en charge de leur santé et de leur bien-être et, d'autre part, la mobilisation de la communauté par la prise en charge du milieu, par et pour l'ensemble du milieu. La clientèle ciblée est constituée des personnes vivant dans un milieu socioéconomique défavorisé, désigné sur la base de l'indice de défavorisation conçu par Pampalon *et al.* de l'Institut national de santé publique du Québec. Les projets de mobilisation implantés ont émergé d'initiatives locales, pouvant comprendre un ensemble de services, d'activités et de sous-projets (désignés dans le présent rapport par le terme «projet émergent»).

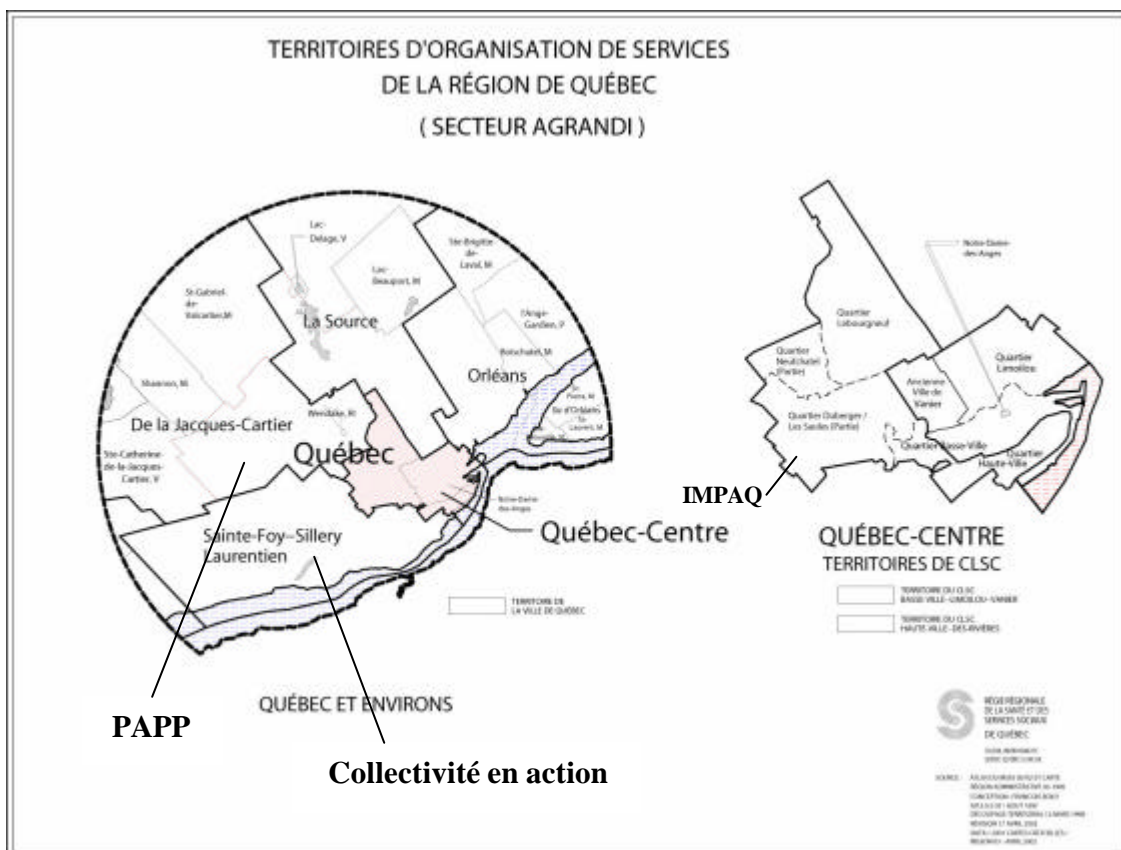
Le présent rapport d'évaluation s'inscrit en continuité avec la première étape d'évaluation du projet de mobilisation *Projet Action et Prévention Pauvreté* à Loretteville (PAPP) (Roy, 2002) et dans l'amorce de l'évaluation des deux nouveaux projets de mobilisation, soit *Impliqué(e)s pour Améliorer mon Quartier* (IMPAQ) à Duberger-Les Saules et *Collectivité en Action* à Sainte-Foy (voir la carte des territoires d'organisation de services de la région de la Capitale nationale, (secteur agrandi). Ce second rapport d'évaluation porte principalement sur le processus d'implantation des trois projets sur le territoire de Québec, et ce pour la période de mars 2002 à mars 2003.

Privilégiant une approche participative, l'évaluation avait pour objectifs de comprendre, à partir de leur contexte spécifique, la manière dont chacun des projets a opérationnalisé les objectifs d'intervention du cadre de référence. De plus, elle visait à identifier les éléments facilitant et contraignant l'application d'un modèle d'intervention promouvant le développement de la capacité d'agir des individus et des collectivités : *empowerment*.

Le rapport d'évaluation est divisé en cinq parties. La première partie présente d'abord le contexte d'émergence et le cadre de référence des projets. Par la suite, l'approche en *empowerment* ainsi que la forme d'évaluation privilégiée, soit l'approche participative, sont définies afin de situer le lecteur ou la lectrice quant aux objectifs, aux axes d'évaluation et à la méthodologie retenus. La seconde partie du rapport dresse un portrait de la mise en œuvre des projets : la structure de fonctionnement privilégiée, le mandat des agentes milieu, de la ressource pivot et de la Direction de santé publique, et le contexte d'implantation de chacun des projets ainsi que les activités

LE DÉVELOPPEMENT DES COMMUNAUTÉS ET L'APPROCHE EN « EMPOWERMENT » :
ÉVALUATION DE L'IMPLANTATION DE TROIS PROJETS INITIÉS DANS LA RÉGION DE LA CAPITALE NATIONALE

tenues. La troisième partie se penche sur les stratégies d'action déployées par les trois projets et sur leur capacité de construire l'action. On y fait une synthèse des stratégies privilégiées au regard de la concertation et de l'intersectorialité, et de la mobilisation des personnes en situation de pauvreté. Les difficultés rencontrées au cours de l'implantation des projets durant la période évaluée, seront aussi exposées. Dans la quatrième partie, il nous apparaissait pertinent d'analyser la perception des acteurs des projets (agentes milieu, ressource pivot, participants et membres des comités-conseils et de gestion) en ce qui concerne les actions posées et les effets observés au niveau du développement de la capacité d'agir des individus et des communautés et au niveau de l'établissement d'un partenariat reposant sur la concertation et l'intersectorialité. La cinquième et dernière partie du rapport pose un regard critique sur les stratégies d'action privilégiées. Les agentes milieu, les ressources pivots ainsi que les représentants de la DSP se sont engagés dans une démarche réflexive sur l'action, et ce, dans le but de dégager un certain nombre de constats et de définir des stratégies d'action qui guideront les trois projets de mobilisation dans la prochaine année. Les constats et les stratégies formulés se veulent, en quelque sorte, les conclusions de l'évaluation, définies comme une étape de rétroaction importante dans l'approche en *empowerment* et dans l'évaluation participative.



1. L'APPROCHE EN *EMPOWERMENT* ET L'ÉVALUATION PARTICIPATIVE : BALISES THÉORIQUES ET MÉTHODOLOGIQUES

1.1 Le contexte d'émergence des projets de mobilisation et le cadre de référence promu

Comme il a été mentionné précédemment, l'élaboration du cadre de référence découle des préoccupations de la DSP et de la RRSSS de Québec relatives à la mise en œuvre de projets innovateurs visant la réduction des inégalités de santé et de bien-être liées à la pauvreté. La littérature établit un lien direct entre la pauvreté, et en particulier les inégalités sociales et des morbidité et mortalité plus élevées, ainsi que l'émergence de problèmes psychosociaux importants. L'approche en *empowerment* promue par le cadre de référence fait également consensus dans la littérature : promouvoir et soutenir le développement de la capacité d'agir des personnes et des collectivités (*empowerment*) en faveur de la santé « constitue un élément critique dans la promotion de la santé, la protection et la prévention. L'impact des programmes qui ciblent les changements de comportements individuels est souvent éphémère et dilué à moins que des efforts ne soient faits pour apporter des changements systématiques à plusieurs niveaux de la société » (Centre for Disease Control, in INSPQ, 2002).

Le projet proposé dans le cadre de référence a pour but de mobiliser les personnes vivant en milieu de pauvreté et les collectivités autour d'actions à mener dans la communauté. Ces actions devaient favoriser leur participation à la prise en charge de leur santé et de leur bien-être et ce, en soutenant la mise en œuvre de projets issus d'un processus de concertation intersectorielle et axés sur trois dimensions :

- le développement des compétences personnelles ;
- le développement et le renforcement de réseaux de soutien social ;
- le développement de milieux de vie favorables à la santé et au bien-être.

Les objectifs d'intervention du projet proposé sont les suivants :

- connaître la dynamique des communautés locales et leur perception des problèmes de leur milieu, des besoins à combler et des solutions pour y parvenir ;
- mobiliser, en vue de répondre à leurs besoins, les personnes vivant en milieu de pauvreté et les leaders des communautés locales autour d'actions favorisant leur participation sociale dans la communauté. Cette participation doit également permettre à ces personnes d'exercer une plus grande emprise sur leur santé et leur bien-être, et ce, en tenant compte de la dynamique du milieu ainsi que de l'expertise, des moyens de concertation et des interventions existants ;
- soutenir les communautés locales dans la réalisation de ces actions.

Le cadre de référence propose également un certain nombre de principes directeurs qui nous apparaissent importants pour la compréhension des buts et des objectifs visés et qui ont guidé la sélection des propositions de projets. D'abord, mentionnons que le projet devait être réalisé dans

un milieu socioéconomiquement défavorisé et désigné comme tel sur la base de l'indice de défavorisation conçu par Pampalon *et al.* de l'INSPQ. Le projet devait être basé sur des actions en émergence dans la communauté, et par le fait même faire appel au dynamisme de la communauté locale tout en s'inscrivant dans une perspective de développement communautaire caractérisé par des alliances et une concertation avec les associations et les regroupements de la communauté. Selon un autre principe directeur, les actions doivent miser sur les forces des gens et sur la valorisation des ressources et des acquis locaux. Le projet doit aussi enrichir les compétences, l'autonomie et le pouvoir de décision des participants dans la communauté locale. Il doit être articulé autour d'un plan d'action basé sur des objectifs clairs et accessibles. Au niveau des ressources humaines, matérielles ou financières, le projet sera soutenu par le milieu où il est implanté. Comme dernier principe directeur, notons la présence d'une ressource pivot comme soutien continu à la mise en œuvre du projet, ce qui devait faciliter également la concertation entre les partenaires.

C'est donc dans ce contexte et sur la base des paramètres proposés par le cadre de référence que furent effectuées la sélection et l'implantation des trois projets de mobilisation¹.

1.2 L'approche en *empowerment* et l'évaluation participative

Il ne s'agit pas ici de faire une synthèse de la littérature abondante sur l'approche en *empowerment* et sur l'évaluation participative. Nous voulons plutôt poser quelques balises en vue de faciliter la lecture du rapport d'évaluation.

Après consultation de la littérature, voici la définition de l'*empowerment* retenue par les projets de mobilisation², adaptée de celle proposée par Wallerstein et Berstein (1994) :

Processus d'action sociale basé sur la réflexion-action par lequel les individus et les groupes agissent en libre choix et en fonction de leurs valeurs et de leurs besoins pour acquérir davantage de contrôle sur leur vie et leur environnement dans une perspective de changement sociale et politique.

La pertinence de la définition Wallerstein et Berstein (1994) repose, selon Hyppolite (2002), sur la proposition sous-entendue d'un cadre opérationnel. Ce cadre opérationnel pourrait guider « les pratiques et les interventions en *empowerment*. Même si ce point n'est pas souligné par les auteurs, il apparaît néanmoins que les termes utilisés dans la définition font directement référence à une stratégie de la pratique en organisation communautaire qu'on nomme action sociale » (2002 : 20). L'action sociale est l'une des trois stratégies fréquemment utilisées en organisation communautaire. Les deux autres sont le développement communautaire et le planning social.

¹ Pour en connaître plus sur la trajectoire d'implantation du premier projet de mobilisation, le PAPP, on consultera le premier rapport d'évaluation (Roy, 2002).

² Dans le cadre d'une formation animée par Marcel Arteau sur l'approche en *empowerment* (24-25 avril et 13 juin 2003), les agentes milieu, les ressources pivots, certains membres des comités-conseils et de gestion et les représentantes de la DSP ont réfléchi aux différentes définitions et sont arrivés à un consensus sur le contenu présenté dans cette section.

Hyppolite (2002) définit ensuite la finalité de l'action sociale comme la redistribution du pouvoir et des ressources. Ainsi, la résolution des problèmes sociaux passe par l'implication directe des groupes sociaux les plus démunis mobilisés par les actions. L'action sociale se veut positive, dynamique, transformatrice et centrée sur l'AGIR. Il ne s'agit pas là de devenir uniquement « plus actif », comme si la passivité ou l'apathie constituait le problème à résoudre. Il s'agit plutôt de se donner les moyens personnels et sociaux de déterminer et de conduire une série d'actions en vue d'atteindre un objectif particulier (Le Bossé, 2000).

Une autre dimension importante de « l'empowerment » réfère aux différents types d'empowerment. Ninacs (2003) distingue trois types d'*empowerment* :

- l'*empowerment* individuel, qui réfère au processus d'appropriation d'un pouvoir par une personne ou un groupe ;
- l'*empowerment* communautaire, soit la prise en charge du milieu par et pour l'ensemble du milieu ;
- l'*empowerment* organisationnel, qui renvoie au processus d'appropriation d'un pouvoir par une organisation et par la communauté à l'intérieur de laquelle une personne ou un groupe développe sa capacité d'agir « empowered ».

Il ne faut pas voir les trois types d'*empowerment* dans un continuum linéaire, acquis par l'individu ou le groupe de manière succincte et mécanique. La métaphore proposée par Ninacs et Hyppolite montre plutôt une corde tressée dont chaque brin représente un type d'*empowerment*, qui s'entremêle et se renforce par la présence des deux autres. Le tressage, quant à lui, signifie l'interdépendance et l'interactivité des *empowerments* individuel, communautaire et organisationnel.

Dans l'approche de l'*empowerment* privilégiée, le pouvoir renvoie au potentiel que possède un individu ou un système dans l'atteinte de trois objectifs spécifiques :

- choisir librement, ce qui implique l'accès ou la présence d'au moins une alternative ;
- transformer son choix en décision ;
- agir en fonction de sa décision : « le pouvoir se situe donc dans un cadre d'action, et être « empowered », c'est prendre le risque d'agir, c'est oser étaler ses compétences en public » (Ninacs, 2003 : 22).

Comment définit-on l'intervention des accompagnateurs ou des intervenants dans une telle approche? Et comment se définit l'évaluation dans cette approche ?

L'intervenant auprès des personnes et des groupes ciblés par le projet a comme première tâche de favoriser l'émergence et/ou la formalisation de projets à partir des cibles de changement qu'ils auront à identifier préalablement. L'intervenant doit également replacer systématiquement le vécu des personnes concernées en perspective, avec les forces macrosociales à l'œuvre dans leur milieu de vie. Enfin, il se doit d'œuvrer simultanément en faveur des changements individuels et

sociaux et contribuer à rendre plus accessibles la disponibilité et la distribution des ressources (Le Bossé, 2000). Nous y reviendrons plus en détail dans la prochaine partie du rapport.

Dans la mise en œuvre d'un projet promouvant l'approche en *empowerment*, l'évaluation constitue une dimension et une étape cruciales. Le cadre de référence des projets nous a amené à privilégier une approche en évaluation de type participative où l'ensemble des acteurs partagent la responsabilité de son contenu et de son déroulement. Les membres du projet, plus particulièrement les agentes milieu, les ressources pivots et les représentantes de la DSP ont alors négocié les objectifs, les stratégies, la collecte de données et l'échéancier. La validité des résultats d'une évaluation participative en *empowerment* repose principalement sur le fait qu'elle colore et répond dans ses propres termes aux processus en cours. Ce type d'évaluation permet de créer des espaces et des lieux d'échange sur l'opérationnalisation du cadre de référence et sur les effets observés des actions menées; il permet de porter un regard critique sur les modèles d'intervention et de développement en place et ce, en faisant valoir une perspective locale sur des réalités plus globales. En résumé, une évaluation participative d'un projet en *empowerment* permet d'assurer :

- un droit de parole ;
- l'écoute de cette parole ;
- et la possibilité d'aborder les problématiques identifiées dans des termes représentatifs des réalités observées.

Compte tenu de la mise en place récente des projets, il nous est apparu pertinent de réaliser une évaluation d'implantation, c'est-à-dire une évaluation de processus centrée sur les participants aux projets. Ce type d'évaluation permet essentiellement d'analyser la mise en œuvre du projet. L'accent est alors mis sur l'étude et la compréhension des projets dans leur contexte d'application et ce, en cherchant à reconnaître leurs forces et leurs faiblesses. L'évaluation se veut descriptive, continue, flexible et inductive (Fetterman, 2000; MSSS, 1998; Fetterman *et al.*, 1996; Patton, 1990).

Une évaluation d'implantation de type participatif vise principalement à fournir une aide opérationnelle pour la planification, l'administration et l'échéancier du projet évalué. La force de ce type d'évaluation repose sur le fait qu'elle permet une appropriation plus rapide des résultats, favorisant ainsi la mise en œuvre des stratégies et des ajustements retenus. La principale limite, toutefois, de ce type d'évaluation réside dans la difficulté de généraliser les résultats.

1.3 Les objectifs et les axes de l'évaluation

Après plusieurs sessions de discussions et d'échanges au sein des trois projets, voici les objectifs et les axes d'évaluation qui ont été retenus.

Les objectifs de l'évaluation d'implantation se résument en deux points :

- comprendre la façon dont chacun des projets, dans leur contexte spécifique, a opérationnalisé les trois objectifs d'intervention du cadre de référence :
 - connaître la dynamique des communautés locales et leur perception des problèmes de leur milieu, des besoins à combler et des solutions pour y parvenir ;
 - mobiliser les personnes vivant en milieu de pauvreté et les leaders des communautés locales autour d'actions communes ;
 - soutenir les communautés locales dans la réalisation de ces actions ;
- identifier les éléments facilitant et contraignant l'application d'un modèle d'intervention promouvant l'*empowerment*. Ces éléments concernent :
 - la dynamique sociale du milieu d'implantation ;
 - les ressources du milieu ;
 - les stratégies et les actions ;
 - les personnes rejointes.

Les axes d'évaluation retenus concernant l'atteinte des objectifs sont :

- la mise en œuvre des projets de mobilisation, où seront analysés la structure de fonctionnement mise en place et les mandats de l'agente milieu et de la ressource pivot et celui de la DSP ;
- les stratégies d'action utilisées et la capacité de construire l'action par le développement d'un partenariat basé sur la concertation et l'intersectorialité et par la mobilisation des personnes vivant en situation de pauvreté ;
- la perception par les acteurs des actions posées et des effets observés en ce qui concerne la mobilisation des personnes ciblées et le partenariat ;
- l'ajustement de l'action dans la mise œuvre des projets de mobilisation, où seront présentés les constats et les stratégies à mettre en place et à maintenir dans la poursuite de l'implantation des projets.

1.4 La méthodologie

1.4.1 La collecte de données

L'évaluation de la mise en œuvre des projets IMPAQ, Collectivité en action et PAPP a porté, pour les deux premiers, sur la première année de leur implantation, et pour le PAPP, sur la deuxième année du projet. Ayant débuté en 2001, la première année d'implantation (du projet PAPP) a fait l'objet d'une première évaluation (Roy, 2002). Les résultats de cette première évaluation ont d'ailleurs été pris en compte dans la présente démarche évaluative.

Les données recueillies proviennent de plusieurs sources :

- des entrevues individuelles (10) avec les responsables et le personnel des projets (agentes milieu, ressources pivots, agente de planification et programmation de la DSP) ;
- des entrevues de groupe (6) avec les comités-conseils des projets et avec un groupe de participants à chacun des projets ;
- des observations recueillies au cours des travaux des comités-conseils et des comités de gestion de chacun des projets, et ce, durant toute la durée de la collecte de données, de l'analyse et de la rédaction du rapport d'évaluation (décembre 2002 à avril 2003) ;
- des documents recueillis auprès de chacun des projets (portrait du milieu, étude des besoins, notes évolutives, plan d'action, etc.).

Les entrevues individuelles et de groupe ont été menées par l'évaluatrice à partir d'un schéma d'entrevue se mi-structurée (voir annexe 2). Ce schéma a été appliqué de manière différentielle en fonction de l'informateur interrogé et du type d'information qu'il détient. L'ensemble des entrevues ont été enregistrées avec le consentement des informateurs et ont fait l'objet d'une synthèse.

1.4.2 L'analyse des données

À partir du corpus d'entrevues enregistrées, un résumé a été fait pour chacune d'entre elles. La démarche a été avalisée par la responsable de l'implantation du projet à la Direction régionale de santé publique de la Capitale nationale.

Une première codification du matériel a été réalisée à partir des thèmes et des catégories prédéfinis dans le schéma d'entrevue. Cette démarche a permis d'établir des codes descriptifs à partir desquels une grille d'analyse a été construite. La documentation recueillie et les notes d'observation ont également fait l'objet de la même codification.

Dans un premier temps, l'analyse des données nous a permis d'établir un portrait de l'implantation de chacun des projets pour l'année évaluée, plus particulièrement du contexte d'implantation, des activités réalisées, du processus de mobilisation des personnes ciblées et de l'établissement d'un partenariat dans la communauté.

Dans un deuxième temps, l'analyse des données a mis en lumière les éléments facilitant et contraignant la mise en œuvre des projets promouvant l'autonomisation des individus et des collectivités visés.

Dans un troisième temps, l'analyse des données a permis de cerner la manière dont les participants se sont appropriés les objectifs du cadre de référence et ont ajusté leurs actions en fonction des constats effectués et des contraintes rencontrées.

Les résultats de l'analyse préliminaire tout comme les résultats finaux ont été présentés et avalisés lors des rencontres du comité régional en présence des agentes milieu, des ressources

pivots et de représentants de la DSP. Les résultats préliminaires ont également été présentés devant les comités-conseils et de gestion des trois projets ainsi qu'aux gestionnaires des CLSC fiduciaires des projets. Les commentaires recueillis à ces occasions sont venus enrichir l'analyse et la formulation des résultats de l'évaluation.

1.4.3 Considérations éthiques

Les entrevues ont été réalisées seulement avec le consentement des personnes rencontrées. Les objectifs de l'évaluation leur ont été clairement explicités, ainsi que les modalités retenues pour préserver la confidentialité.

Aux étapes de l'analyse et de la rédaction du rapport d'évaluation, des procédures ont été mises en place afin que la présentation des données ne permette pas l'identification des personnes interrogées.

2. LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET DE MOBILISATION

2.1 La structure de fonctionnement privilégiée

L'appel d'offre lancé pour le financement d'un tel projet impliquait comme première condition une démarche de concertation entre différents acteurs du territoire. Cette démarche était entreprise et chapeautée par l'organisateur communautaire, porteur du dossier. Dans deux des projets, *Impliqué(e)s pour améliorer mon Quartier* (IMPAQ) et *Collectivité en action*, les organisateurs communautaires relevaient du programme Famille, enfance/jeunesse et détenaient un mandat, soit clair soit indirect, dans le dossier de la pauvreté. Quant au troisième projet, *Projet Action Prévention Pauvreté* (PAPP), l'organisateur communautaire était au départ l'un des principaux instigateurs de la réflexion sur la pauvreté ayant conduit à son identification comme priorité par le CA du CLSC. À la suite de son départ du projet pour occuper de nouvelles fonctions et de celui du deuxième organisateur pour la même raison, le troisième organisateur communautaire est arrivé dans un contexte de fusion entre les établissements de santé du territoire.

Il importe à cette étape-ci de revenir sur la démarche de concertation initiale et de ses effets sur la structure de fonctionnement des projets de mobilisation. Lorsque nous nous référons à la notion de concertation et de partenariat, nous sous-entendons la participation d'acteurs du milieu dans un processus précis. Mais de quelle participation s'agit-il ?

Le cadre de référence du projet de mobilisation implique une participation qui se définit par son caractère psychosociologique et humaniste valorisant l'exercice de la citoyenneté, de la démocratie et la capacité d'agir des personnes concernées. Cette conception implique :

- l'établissement de liens continus et durables entre les différents acteurs ;
- la mobilisation, au sein de la communauté, d'une diversité d'acteurs représentatifs du milieu autour d'intérêts collectifs en vue d'actions concrètes ;

- la valorisation d'une pluralité de visions et de discours.

Cette définition se distingue d'une approche managériale où la participation est structurée de l'extérieur à partir d'une consultation d'informateurs-clés. Les problématiques retenues se définissent généralement en termes épidémiologiques et quantitatifs et répondent principalement aux exigences des planificateurs et des politiques (Gendron, 2002).

Au-delà de la participation humaniste, le cadre de référence des projets impliquait la concertation de différents acteurs du milieu préoccupés par la réalité de la pauvreté. Le CLSC, par l'entremise de l'organisateur communautaire responsable du dossier, a joué le rôle d'animateur de cette concertation intersectorielle et territoriale en vue de soumettre un projet de mobilisation à la Direction régionale de santé publique de la Capitale nationale (DSP). Dans deux des projets, c'est à partir de la table de concertation existante que fut lancé l'appel d'une nouvelle démarche de concertation autour de la lutte à la pauvreté. Des comités-conseils provisoires se sont constitués comme la voie privilégiée pour construire cette concertation, en misant sur la représentativité du milieu et la pluralité des visions.

La concertation se définit dans ce cadre comme « un processus volontaire (...) de mise en commun d'analyses et de solutions à des problèmes reconnus. Elle permet le rassemblement des acteurs qui cherchent un consensus fondé sur une problématique commune, en vue d'élaborer et de mettre en œuvre, par exemple, des stratégies et des politiques économiques et sociales » (INSQ, 2002 : 26).

Cette concertation intersectorielle et locale a mené, dans ce cas-ci :

- à la proposition de projets de mobilisation visant les personnes en situation de pauvreté ;
- à l'établissement d'un partenariat entre les différents acteurs institutionnels et communautaires du territoire engagés dans la démarche.

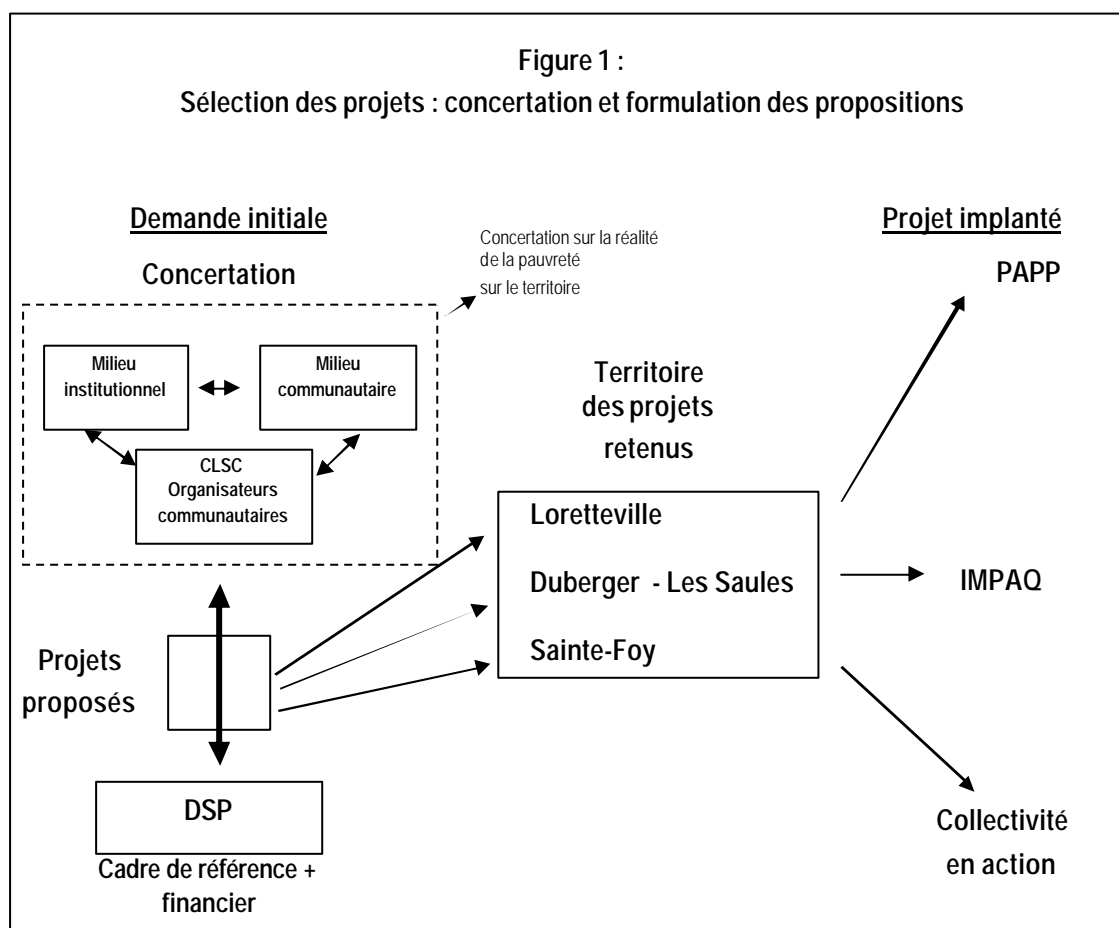
Si l'on considère le partenariat comme la résultante de la démarche de concertation, notons que les différents acteurs du projet sont passés d'une mise en commun et d'un consensus sur le contenu d'un projet de mobilisation du milieu autour de la lutte à la pauvreté, à un engagement clair entre eux sur la mission, les objectifs et les moyens d'action à privilégier. Le partenariat souhaité dans le cadre de référence du projet impliquait un certain nombre de conditions, afin d'éviter un partenariat dans lequel chacun poursuit ses propres intérêts à l'intérieur d'un processus où prévalent des rapports de pouvoir. Ce cadre partenarial n'aurait fait alors que servir les intérêts des élites dirigeantes ou des leaders locaux.

Les conditions du partenariat proposé dans le cadre de référence des projets et de l'approche en *empowerment* sont les suivantes :

- un partenariat fondé d'abord sur la participation humaniste et psychosociologique et sur la concertation ;
- un partenariat assurant l'équité entre les partenaires ;

- un partenariat centré sur le consensus au regard des actions prioritaires, en conformité avec le plan d'action et les objectifs du cadre de référence du projet ;
- un partenariat assurant la participation de tous à la mise en œuvre du projet ;
- un partenariat décroisé et déssectorialisé du système institué et orienté vers l'invention de nouvelles structures (INSPQ, 2002).

La sélection des projets s'est faite d'abord sur la base de cette démarche de concertation, incluant l'engagement du CLSC du territoire à devenir fiduciaire du projet de mobilisation et le dégageant de l'organisateur communautaire comme ressource pivot du projet. Le cadre de référence du projet prévoyait par ailleurs l'embauche d'une agente milieu³ dont le mandat la positionnait comme le principal interlocuteur des projets de mobilisation. La figure 1 illustre la synthèse de la démarche entreprise dans le cadre de la formulation et de la sélection des projets.



³ Dans le présent document, nous retrouvons le terme « agente milieu » au féminin car l'ensemble des personnes occupant cette fonction était des femmes.

Avant de présenter le mandat de chacun des acteurs, il importe de revenir sur la création du comité-conseil comme principal lieu de concertation et de suivi du projet.

Dans les trois projets, le comité-conseil ou de gestion provisoire, issu d'une démarche de concertation intersectorielle existante (Table de concertation Familles à Duberger-Les Saules, Table des organismes communautaires à Loretteville et Table pauvreté à Sainte-Foy), s'est vu confirmer l'obtention du financement du projet dans son mandat. Ces comités étaient composés des mêmes membres, hormis celui du projet *Collectivité en action* dont certains organismes ont quitté alors que d'autres se sont joints au moment de former le comité de gestion. Au sein de ces comités sont également présents la DSP et le CLSC par l'entremise de l'organisateur communautaire et de l'agente milieu.

Le *Projet Action Prévention et Pauvreté* (PAPP) et le projet *Impliqué(e)s pour améliorer notre Quartier* (IMPAQ) ont privilégié le mode de fonctionnement avec un seul palier, soit le comité-conseil.

Le projet *Collectivité en action* est le seul à s'être doté d'une structure à deux paliers, soit un comité de gestion et un comité-conseil. Le projet a fonctionné pendant la première année d'existence avec le comité de gestion provisoire. Cette décision découlait de la nécessité de se positionner dans le milieu d'implantation afin de diminuer les tensions et les interprétations erronées sur son rôle et l'espace occupé sur le territoire. Le projet *Collectivité en action* souhaitait, par ce choix, distinguer les fonctions de gestion et d'évaluation des actions de celles visant l'analyse du milieu et l'identification des enjeux liés à la lutte à la pauvreté. Cette décision est justifiée par les membres du comité provisoire comme le fruit de l'évolution du projet. Cependant, il importe de mentionner que, pour eux, cette structure demeurera flexible afin de laisser l'ouverture à un remodelage et à l'élargissement des partenariats.

Dans le cadre de référence, il était fait mention d'une structure de concertation intersectorielle. L'approche d'intervention en *empowerment* que sous-tendent les projets (concertation, partenariat, etc.) implique la distanciation d'une structure de fonctionnement telle qu'un comité exécutif.

Le mandat des comités-conseils vise principalement :

- la connaissance du milieu et des enjeux socioéconomiques locaux et régionaux ;
- l'identification des opportunités et la mise en place des conditions favorables à la mobilisation des personnes en situation de pauvreté.

Les extraits suivants illustrent la vision de chaque comité-conseil et de gestion en ce qui concerne l'espace qu'il occupe.

« C'est une communauté qui s'implique dans la lutte à la pauvreté mais à partir de la réalité nommée par les personnes touchées. Le projet est la possibilité de faire plus avec les forces du milieu, d'identifier les leaders locaux, de s'assurer de leur représentativité

au comité et de mobiliser les personnes en situation de pauvreté. On n'est pas là pour dédoubler des concertations existantes ou encore des services offerts » (IMPAQ, 2003).

« Le comité-conseil part de la base. Il existe en fonction de ces gens-là. Il n'existe pas pour lui-même. Le discours de ces gens-là doit être au centre de nos discussions » (PAPP, 2003).

« L'émergence des projets doit se faire à partir des besoins du milieu. Tu ne pars pas d'une déficience mais d'un groupe de personnes qui veulent faire des choses. C'est mettre du mouvement à partir des gens en situation de pauvreté, des partenaires, de la dynamique spécifique du milieu et ce, dans différents secteurs de la communauté » (Collectivité en action, 2003).

Le travail du comité-conseil et de gestion est d'ailleurs guidé par le plan d'action qui devait être formulé à l'obtention du financement à partir des objectifs du cadre de référence, et soumis en dernier lieu à la DSP (voir annexe 1). Ce plan d'action est considéré par les membres des comités-conseils et de gestion comme un guide important pour la réflexion et l'action. À une période donnée ou à étape désignée par le comité, le plan d'action est révisé en fonction de l'évaluation des actions, des projets émergents et des événements circonstanciels. Il sert également de balises aux nouveaux partenaires du projet et oriente la réflexion sur la représentativité du comité par rapport aux acteurs du territoire engagés dans la lutte à la pauvreté.

Le comité-conseil et de gestion vient également appuyer et soutenir le travail de l'agente milieu, et ce sur plusieurs plans dont voici les principaux :

- faciliter l'ouverture du milieu à l'accueil du projet et à sa diffusion sur le territoire ;
- communiquer les opportunités ;
- offrir les leviers nécessaires aux projets émergents (accès à des infrastructures, soutien à la demande de financement, etc.) ;
- planifier des stratégies de mobilisation conformément au cadre de référence du projet.

Par ailleurs, le comité-conseil et de gestion se réunit une fois par mois afin de faire état des actions menées et de la réalité observée ainsi que réfléchir sur la direction à donner aux actions de mobilisation et de soutien aux projets émergents.

2.2 L'agente milieu, la ressource pivot et la DSP de la Capitale nationale : leurs mandats

Comme nous l'avons déjà mentionné, le cadre de référence prévoyait l'embauche d'une agente milieu dont l'encadrement relève de la ressource pivot. L'embauche respective de chacune des agentes a été réalisée par des membres mandatés des comités-conseils ou de gestion. Le mandat de l'agente milieu se situe à deux niveaux : la définition de tâche amène l'agente milieu non pas à se positionner comme une experte du développement social mais plutôt comme une personne accompagnant des individus à identifier une cible de changement ou un problème (objectif de mobilisation) et les solutions envisageables (objectif de soutien aux projets émergents). C'est le

premier niveau du mandat qui leur est confié. Le second niveau du mandat consiste à créer les interfaces nécessaires au partenariat entre les différents acteurs du milieu (institutionnel et communautaire). Pour ce faire, ce mandat est accompli en collaboration avec la ressource pivot et peut prendre plusieurs formes, dont la participation à des événements spéciaux (Forum pauvreté, journée de la famille, fête de quartier, Table de concertation Familles, pauvreté, etc.). Ce second niveau du mandat comprend également une dimension de contenu en termes d'apport au comité-conseil et de gestion et aux personnes ciblées concernant la connaissance du milieu et des dynamiques observées sur le territoire. Une ressource pivot de l'un des projets résume comme suit le mandat de l'agente milieu :

« L'agente milieu, son travail ressemble à l'organisation communautaire mais l'absence de lien institutionnel facilite son insertion dans le milieu. Ça fait une personne de plus à la mobilisation du milieu. Ça me rejoint dans mon rôle d'organisateur communautaire mais avec une latitude que je n'ai pas. Son ancrage dans la communauté est différent et à plusieurs niveaux. Il est à la fois sur le terrain avec les personnes en situation de pauvreté et auprès des différents leaders locaux » (O.C. 2, 2003 : 8).

La présence du bailleur de fonds et concepteur du cadre de référence du projet comme partenaire au sein du comité-conseil et de gestion s'avère importante pour les membres de ces comités dans les trois projets, et ce, comme soutien à la réussite des projets et comme intermédiaire à d'autres niveaux de décision et de planification. Cette présence requiert de la responsable du dossier une grande disponibilité pour assister aux rencontres des comités-conseils et de gestion. Le caractère novateur des projets et leur petit nombre rendent possible sa présence à chacune des rencontres. En étant directement impliqué dans l'implantation des projets, il est alors possible pour le bailleur de fonds d'observer et d'agir précocement sur le plan de l'adéquation des orientations données au projet en conformité avec le cadre de référence. Ses observations et ses actions sont également soutenues par le travail de l'évaluateur ou de l'évaluatrice. Il importe de rappeler que, comme partenaire, la DSP contribue à la réussite des projets tout au long de leur implantation, et non pas dans une perspective de surveillance ou d'ingérence dans le développement social de leur territoire.

Afin de consolider les actions et les démarches retenues dans chacun des projets, cette préoccupation de la DSP s'est traduite par la mise sur pied d'un comité d'implantation régional, animé conjointement par la responsable régionale de la mise en œuvre des projets à la DSP et par l'évaluatrice rattachée à la même institution. Ce comité est composé des agentes milieu et des ressources pivots des trois projets, de la responsable du dossier à la DSP et de l'évaluatrice. Le mandat du comité régional amène ses membres à se pencher sur la mise en œuvre des projets, sur l'évaluation de leur implantation et sur les besoins en formation (par exemple sur l'approche en *empowerment* dans l'intervention en milieu de pauvreté, etc.). La dynamique et le contenu des rencontres de ce comité visent également le soutien à l'implantation et la mise en commun des expériences vécues afin de définir un langage et des stratégies propres au cadre de référence du projet. Comme il a été mentionné précédemment, l'approche participative privilégiée dans le cadre de l'évaluation d'implantation a également amené les membres de ce comité à négocier son contenu, son déroulement ainsi que les résultats.

En résumé, le mandat de la DSP se définit comme suit :

- soutien à la mise en œuvre des projets ;
- animation de la concertation régionale ;
- reddition de comptes à la RRSSS ;
- évaluation des projets de mobilisation ;
- formation en soutien à l'implantation des projets.

Nous terminons cette section sur la structure de fonctionnement en nous penchant sur le mandat du CLSC comme fiduciaire au projet et de l'organisateur communautaire comme ressource pivot du projet de mobilisation.

Dès le départ, les CLSC, par l'entremise des organisateurs communautaires mandatés, ont eu à soutenir la définition des projets. Ces organisateurs communautaires étaient déjà impliqués sur le plan de la concertation locale, autour de différentes tables de concertation préoccupées par le thème de la pauvreté sur leur territoire. Le projet misait donc et bénéficiait d'emblée de la reconnaissance des organisateurs communautaires et de l'institution (CLSC) qu'ils représentent comme acteurs importants dans le développement de la communauté. Cette reconnaissance repose principalement sur deux aspects :

- la connaissance du milieu, des acteurs et des enjeux locaux et régionaux ;
- le lien institutionnel permettant de rassurer les partenaires du projet sur les objectifs visés par le projet de mobilisation et sur l'aspect novateur de l'approche d'intervention privilégiée (*empowerment*).

Dans le cadre des trois projets, le recours à un organisateur communautaire comme ressource pivot a contribué à la planification stratégique de la mobilisation des divers partenaires du projet, et ce, afin d'éviter une multiplication des instances de consultation et le dédoublement des lieux de concertation. De plus, sa crédibilité auprès des acteurs des milieux institutionnel et communautaire est déterminante dans l'ouverture et l'implication des partenaires dans ce type de projet novateur.

Selon le cadre de référence et les données recueillies, le mandat de la ressource pivot du projet se résume en cinq points :

1. Occuper un rôle central dans l'accompagnement et l'encadrement des agentes de milieu du projet.
2. Effectuer la reddition de comptes au bailleur de fonds du projet.
3. Animer la concertation au niveau du comité-conseil et de gestion.
4. Assurer, en collaboration avec les agentes milieu de l'adéquation des actions privilégiées et ce selon les objectifs définis dans le cadre de référence des projets de mobilisation : connaître, mobiliser et soutenir.
5. Contribuer à la définition de moyens de diffusion du projet sur le territoire et à l'intérieur de son institutio n.

2.3 Portrait du contexte d'implantation et des activités tenues

Dans le cadre de cette évaluation d'implantation, nous tenions à présenter chacun des projets sous la forme d'un bref portrait afin de relater de manière succincte et synthétique la dynamique d'implantation au cours de la période évaluée ainsi que les actions prioritaires et les projets émergents.

Il était une fois... Collectivité en action à Sainte-Foy

En réponse à l'appel d'offres de la DSP en 2001, les participants à la Table pauvreté de Sainte-Foy, incluant plusieurs acteurs institutionnels et communautaires, accompagnés de l'organisateur communautaire mandaté à cette table, se concertent afin de soumettre un projet de mobilisation. Un comité de gestion provisoire est mis sur pied ayant pour mandat l'embauche d'une agente milieu, l'élaboration d'un plan d'action et la mise sur pied d'un comité-conseil. Ce comité était composé initialement de l'organisateur communautaire du CSLC-CHLD Sainte-Foy-Sillery-Laurentien et de deux organismes communautaires engagés dans la lutte à la pauvreté : La Baratte et la Courte Pointe. Par la suite, se joindront le président de la Table pauvreté de Sainte-Foy, le CLD de l'Ouest, le Conseil particulier de la Saint-Vincent-de-Paul. Une étude sur la réalité de la pauvreté en 1999 a grandement guidé le contenu du projet. Initialement, le projet se nommait « Coalition anti-pauvreté » et devint après un an d'existence « Collectivité en action », afin de mettre fin à la confusion qui persistait avec la Table pauvreté de Sainte-Foy et de se positionner plus clairement par rapport aux acteurs du territoire dans la lutte à la pauvreté.

Après l'obtention du financement et l'embauche de l'agente milieu, le projet s'est amorcé au printemps 2002. En plus de l'identification des besoins du milieu, le projet a travaillé activement durant sa première année à consolider sa place sur le territoire tant dans les différents lieux de concertation qu'auprès des organismes communautaires et des institutions, et à établir des partenariats avec un grand nombre d'acteurs du milieu préoccupés par la réalité des personnes vivant en situation de pauvreté.

De ces démarches de concertation et de partenariat ont émergé la définition et la création du comité de gestion et du comité-conseil, regroupant des acteurs des milieux institutionnel et communautaire. Dans un avenir rapproché, le comité de gestion souhaite que des participants aux projets émergents se joignent aux deux comités.

L'organisateur communautaire du CLSC et ressource pivot du projet a joué un rôle déterminant à l'étape de l'implantation du projet par sa connaissance du milieu et des lieux de concertation en lien avec le dossier pauvreté. Au départ, le lieu d'ancrage du projet était situé dans les locaux d'un des organismes communautaires partenaires. Dès le démarrage du projet, une confusion et des tensions ont résulté de la présence de *Collectivité en action* au sein de cet organisme quant aux stratégies et aux actions menées par le projet. Afin de ne pas compromettre le partenariat avec cet organisme et l'implantation du projet sur le territoire, la ressource pivot, l'agente milieu et la DSP ont

d'un commun accord déménagé le lieu physique du projet. Cette décision a contribué en cours d'année à résoudre en grande partie la situation problématique et à clarifier la place et le rôle du projet sur le territoire de Sainte-Foy.

Depuis l'installation du projet à la Maison des entreprises de Cœur en janvier 2003, la mise en œuvre des stratégies d'action a mené le comité de gestion à statuer sur l'embauche d'une deuxième agente milieu afin de soutenir les actions de mobilisation des personnes en situation de pauvreté, et ce à partir des priorités identifiées et du partenariat réalisé. En février 2003, une nouvelle agente milieu s'est jointe au projet.

La réalisation de l'étude du milieu, combinée avec les données de l'étude pauvreté de 1999, a permis au projet de formuler clairement les besoins tant des personnes en situation de pauvreté que des intervenants impliqués dans le dossier pauvreté. Compte tenu de la taille du territoire de Sainte-Foy, le projet a ciblé cinq territoires où les indices de pauvreté étaient les plus élevés : Saint-Thomas-d'Aquin, Sainte-Ursule, Notre-Dame de Foy, Saint-Benoît, Sainte-Geneviève.

Le projet a axé les actions à privilégier autour de quatre priorités :

- le logement social ;
- la concertation et le réseautage ;
- l'action sociale ;
- la réalité des personnes immigrantes.

Pour chacun de ces quatre axes, des actions ont été engagées et des projets ont émergé. En voici un bref résumé.

➤ **Logement social**

Le projet contribue à la mobilisation de personnes en situation de pauvreté en partenariat avec l'organisme communautaire La Courtepointe, et ce, en vue de la mise sur pied d'une coopérative d'habitation « Les Méritas ». *Collectivité en action* participe également à la Table régionale de concertation sur le logement social.

➤ **Concertation et réseautage**

Sur le plan de la concertation et du réseautage, le projet a participé à la Table pauvreté de l'Ouest qui se trouve dans une période de questionnement et de redéfinition au niveau de son mandat. Parallèlement, *Collectivité en action* a assuré la diffusion d'une analyse de milieu réalisée par le CLSC afin que les acteurs de Sainte-Foy se donnent une vision commune de la pauvreté et des interventions à privilégier.

Une autre dimension du réseautage se réfère à la présence d'une agente milieu aux cafés-rencontres de la Saint-Vincent-de-Paul, paroisse de Sainte-Ursule. Les

actions visaient d'abord la mobilisation des personnes fréquentant ce lieu afin de mener une réflexion et d'identifier des cibles de changement par rapport, entre autres, à la fréquentation et aux rôles des cafés-rencontres.

Enfin, dans le cadre d'un programme de subvention de projet en matière de sécurité alimentaire de la RRSSS de Québec, *Collectivité en action* a participé et contribué à la concertation locale et à l'élaboration de deux projets, dont l'un a obtenu du financement.

➤ **Action sociale**

Collectivité en action, en collaboration avec l'organisme La Courtepointe et la commission scolaire des Découvreurs (éducation des adultes), a contribué à l'élaboration du projet-formation « Pour ma dignité, j'prends ma place dans la société ». Dans le cadre de ce projet, il y a eu entre autres la réalisation d'une pièce de théâtre sur leur réalité de la pauvreté, qui a été présentée lors d'un Forum sur la pauvreté ainsi que dans les comptoirs alimentaires du territoire de Sainte-Foy. Ce projet est né à la suite d'une réflexion qui a conduit ce groupe de personnes à déposer un mémoire devant la Commission parlementaire des affaires sociales sur le projet de loi 112.

Collectivité en action a aussi participé au développement d'un projet visant la mise sur pied du Fonds concerté de solidarité citoyenne (implication du CLSC et des Caisses populaires Desjardins).

➤ **Réalité des personnes immigrantes**

À partir du portrait du milieu, un portrait de la réalité et des besoins de personnes immigrantes a été dégagé et présenté dans divers lieux de concertation. Les stratégies de mobilisation demeurent cependant à définir.

L'implantation d'un tel projet de mobilisation sur le territoire de Sainte-Foy a dû relever plusieurs défis identifiés au cours de sa première année d'existence. Ces défis sont liés à trois grands constats : la grande taille du territoire de Sainte-Foy, la reconnaissance récente par le milieu de la réalité de la pauvreté sur le territoire, et la jeunesse et le peu d'organismes communautaires œuvrant auprès des personnes en situation de pauvreté.

Il était une fois... IMPAQ (Impliqué pour améliorer mon quartier) à Duberger- Les Saules

Tout comme sur le territoire de Sainte-Foy, l'organisatrice communautaire du CLSC-CHSLD Haute-Ville-Des Rivières a soumis à la Table de concertation Familles l'appel d'offres concernant l'implantation d'un projet de mobilisation visant la lutte à la pauvreté. Cette table réunissait un très grand nombre de partenaires institutionnels des différents paliers gouvernementaux (municipal, provincial et fédéral) et de partenaires du milieu

sociocommunautaire. En réponse à l'appel d'offres, un projet fut préparé et soumis à la Table de concertation Familles Duberger-Les Saules. Après l'acceptation du projet, un comité-conseil fut formé de membres de la Table et a procédé à l'embauche d'une agente milieu. Le projet démarra au printemps 2002 avec l'entrée en fonction de l'agente milieu. Les membres du comité-conseil provisoire composent le comité-conseil du projet, auxquels se joindront d'autres membres dont des participants aux projets émergents. Le lieu d'ancrage du projet fut choisi par les membres du comité-conseil, qui optèrent d'installer IMPAQ dans le sous-sol du presbytère de St-François-Xavier de Duberger où se trouvent déjà un organisme communautaire partenaire et des cuisines créatives.

Durant la première année du projet, IMPAQ s'est largement investi dans la consolidation de sa place sur le territoire et au niveau de son partenariat avec les milieux institutionnel et sociocommunautaire de Duberger-Les Saules. La composition du comité-conseil de ce projet en fait foi avec une représentativité d'acteurs de différents milieux (CLE, organismes communautaires, participants aux projets émergents). Un souci de représentation des deux secteurs du territoire a également été pris en compte.

L'organisatrice communautaire du CLSC, par sa longue expérience du milieu, a grandement facilité la mise en place du projet sur le territoire et ce, tant au niveau des divers partenaires qu'auprès des personnes vivant en situation de pauvreté. Actuellement, le projet a su faire reconnaître sa place comme partenaire du milieu dans la lutte à la pauvreté.

Après une année d'implantation, le comité-conseil a ressenti le besoin et l'importance de réviser le plan d'action à partir de la recherche-action réalisée par IMPAQ et de l'analyse du milieu effectuée par le CLSC. Cette révision a donné lieu, entre autres, à un questionnement sur les difficultés rencontrées sur le plan de la mobilisation dans le secteur Les Saules. Le comité-conseil s'est penché sur la situation et a établi comme priorité d'action la mobilisation de ce secteur pour la prochaine année. Pour ce faire, il a été décidé de procéder à l'embauche d'une seconde agente milieu qui viendra appuyer la première, et dont les interventions se concentreront dans le secteur ciblé.

Une des premières actions du projet, en plus du maillage avec les partenaires du milieu, a été de réaliser un portrait du milieu, identifiée par le projet comme une recherche-action, afin de cerner les forces et les problèmes du secteur. Cette recherche souligne qu'un des premiers défis réside dans le fait que le projet couvre une communauté formée de deux quartiers distincts, bien que les paroisses aient été regroupées et les loisirs fusionnés. Le défi de la mobilisation est accentué par la spécificité de la morphologie spatiale du quartier, entrecoupé de rivières et d'autoroutes. Il faut également tenir compte du fait qu'il y a beaucoup de déménagements et de mobilité dans certains îlots, ce qui influe sur le sentiment d'appartenance et sur la mobilisation. De même, la population n'est pas homogène car certains secteurs sont plus défavorisés socioéconomiquement que d'autres. La présence d'un nombre croissant d'immigrants et de réfugiés constitue également une caractéristique sociodémographique importante car ces personnes vivent fréquemment des difficultés liées à l'appartenance et à l'intégration à leur milieu, avec des conséquences directes sur leurs conditions de vie.

À partir de ce portrait du milieu, voici les besoins et les actions qui ont été identifiés. Les besoins exprimés par la population et les intervenants rencontrés ont été regroupés sous six catégories, soit, par ordre d'importance :

- loisirs et activités ;
- logement ;
- vie familiale et scolaire ;
- accueil et intégration des immigrants et réfugiés ;
- emploi et formation ;
- engagement social et promotion des ressources.

Pour chacune de ces catégories, des stratégies de mobilisation et des projets ont émergé des besoins exprimés. En voici un bref résumé.

Loisirs et activités : d'importants besoins ont été exprimés concernant les infrastructures et l'organisation des loisirs sur le territoire. En réponse à ces besoins exprimés, IMPAQ s'est concerté avec des acteurs du milieu (Maison des jeunes, Solidarité Famille) et quelques résidents (des jeunes et leurs parents) pour entreprendre une exploration des actions à privilégier. De cette concertation est né le jardin communautaire, idée qui était déjà présente et portée par quelques citoyens mais sans résultats concrets. Un citoyen et une intervenante de l'organisme communautaire Solidarité Famille, accompagnés par IMPAQ, ont préparé une demande qui fut déposée à la Ville de Québec. Le projet de jardin fut accepté par la Ville et un comité de futurs jardiniers a été mis sur pied et de vrait commencer ses activités au début de l'été 2004.

Logement : le territoire de Duberger-Les Saules se caractérise par l'absence de logements sociaux, par la rareté des logements pour les familles et par la détérioration de la qualité des logements. Lors de la recherche-action, des citoyens ont exprimé leur intérêt et leur désir de participer à la mise sur pied d'une coopérative. IMPAQ a mené des actions de mobilisation entourant la création de coopérative. Plus d'une cinquantaine de citoyens ont fait savoir leur désir de s'impliquer. Deux projets de coopérative sont nés de ces actions de mobilisation. IMPAQ a accompagné les citoyens dans les démarches et le suivi pour la réalisation de ces deux projets de coopérative d'habitation. Les projets de coopérative sont en voie d'être acceptés par la Ville et devaient être inaugurés au début de l'été 2004.

Vie familiale et scolaire : un des besoins prioritaires identifiés se rapporte aux places en garderie. Plusieurs jeunes mères monoparentales ont exprimé ce besoin en lien avec un retour sur le marché du travail ou aux études. Elles ont également mentionné des besoins en répit/dépannage, en réseaux de gardiennage et en soutien aux compétences parentales. Conjointement avec le milieu, le projet a soulevé l'importance d'améliorer l'accès à des garderies et à du répit. Il y a eu une tentative de mobilisation de jeunes du secteur, en partenariat avec le Centre Ressources Jardin de familles, la Maison des jeunes des Saules

et la Corporation des loisirs Duberger-Les Saules, afin de mettre sur pied une ressource de répit-gardiennage pour les parents ; initiative qui n'a finalement pas vu le jour.

Accueil et intégration des immigrants et réfugiés : le territoire Duberger-Les Saules accueille depuis plusieurs années des familles immigrantes et réfugiées. Ces dernières ont soulevé des problèmes d'appartenance au milieu et d'intégration au marché du travail. Une quinzaine de citoyens africains rassemblés dans le cadre d'une rencontre sur leurs besoins ont manifesté la volonté de se regrouper, de se donner une structure. Un comité de travail a été mis sur pied pour créer une association des Africains résidant dans le secteur. Son mandat vise l'amélioration de l'intégration et la prise en charge par l'entraide et la création d'un réseau pour favoriser l'emploi et le partage des valeurs socioculturelles. Ce comité, accompagné par la responsable d'IMPAQ, et a donné lieu à la création de REGARDS (regroupement des Africains Résidants à Duberger-Les Saules). Le regroupement s'est incorporé en mars 2003.

Emploi et formation : l'accès à l'emploi pour les femmes monoparentales et les personnes de 35 ans et plus a aussi été soulevé fréquemment. Les citoyens semblent connaître peu les ressources du milieu (CLE, organismes communautaires, etc.). IMPAQ a sensibilisé le milieu à cette réalité dans les divers lieux de concertation auxquels il participe. Aucun projet n'a encore émergé des besoins exprimés et de la réalité décrite.

Engagement social/promotion des ressources : un manque d'information ou une mauvaise circulation de celle-ci ont été soulevés dans le cadre de la recherche-action. Les ressources du milieu semblent être peu connues par les résidants du territoire. Par ailleurs, l'engagement social, l'implication dans le milieu et le bénévolat connaissent un déclin significatif et la relève semble difficile à assurer. Le projet IMPAQ a entrepris des actions de mobilisation auprès de ses partenaires afin de soulever cette problématique.

Concertation en sécurité alimentaire : dans le cadre d'un programme de subvention de projet en matière de sécurité alimentaire de la RRSSS de Québec, IMPAQ a participé au processus de concertation animé par la Table de concertation Familles de Duberger-Les Saules. Un projet a été déposé et a obtenu la subvention demandée.

Il était une fois... le PAPP (Projet Action Prévention Pauvreté) à Loretteville

Le projet PAPP est entré dans sa troisième année d'existence. La première année d'implantation (2001-2002) du projet a fait l'objet d'une évaluation (Roy, 2002) dont les résultats révèlent que le processus enclenché par le PAPP pourra avoir des impacts positifs sur l'*empowerment* individuel et communautaire des personnes vivant en situation de pauvreté. Les projets ayant émergé des actions prioritaires et de la mobilisation des partenaires et des personnes visées ont été évalués comme s'inscrivant dans un processus d'*empowerment*. Afin de poursuivre dans cette direction, l'évaluation soulève la nécessité de développer des outils de travail qui permettraient d'effectuer un suivi du processus d'*empowerment* en conformité avec le cadre de référence du projet et la priorisation des actions. Il a été aussi suggéré l'importance d'offrir de la formation sur ce modèle

d'intervention afin d'enrichir la compréhension des enjeux de ce modèle, et d'en éviter les pièges.

La deuxième année d'implantation du PAPP a été caractérisée par le questionnement, par une redéfinition de sa structure de fonctionnement, de son partenariat dans la communauté et du modèle d'intervention privilégié. Des éléments circonstanciels liés au départ et au remplacement de la ressource pivot du CLSC pour une troisième fois ont créé un climat d'instabilité dont l'effet s'est directement manifesté sur la dynamique du projet. Les membres du comité-conseil sont demeurés presque tous les mêmes hormis le départ d'un partenaire, soit la Maison de la Famille St-Ambroise. Ce sont plutôt les individus représentant un organisme ou une institution partenaire qui ont changé. Le comité-conseil était donc constitué du CLE, du CLD, du Carrefour jeunesse-emploi Chauveau, du Forum Jeunesse Chauveau, du Café Eurêka, de l'Accueil Saint-Vincent, d'un représentant du projet émergent *Mains libres*, de la DSP, de la ressource pivot du CLSC, de l'agente milieu et d'une animatrice-participante au projet émergent « Milieu de vie ». Nous approfondirons plus loin la portée et l'impact de ce contexte d'instabilité sur la trajectoire d'implantation du projet PAPP. Notons néanmoins les principales conséquences de ce contexte :

- il provoque un impact négatif sur l'avancement des démarches de concertation car une grande énergie a dû être déployée pour maintenir la concertation existante, limitant par le fait même l'élargissement à de nouveaux partenaires ;
- il suscite une remise en question de la structure de fonctionnement du projet PAPP qui s'exprime par le désir de fusionner le projet à une autre entité existante dans la communauté. Le but visé par la fusion était l'incorporation d'une nouvelle entité née de cette démarche ;
- il fragilise le lien de confiance entre les membres du comité-conseil, particulièrement en ce qui concerne la DSP et le Centre de santé de la Haute Saint-Charles ;
- il amène le comité-conseil à se questionner sur l'adéquation des actions du projet avec le cadre de référence initial.

Les projets émergents du PAPP ont donc été teintés par ces questionnements et par l'instabilité provoquée par cette dynamique. Toutefois, ce contexte n'a pas paralysé la mobilisation des personnes en situation de pauvreté ni le partenariat avec le milieu (entre autres les membres du comité-conseil) puisqu'il donnera lieu à la mise sur pied de nouveaux projets émergents et à la poursuite de ceux implantés au cours de la première année d'existence du projet. Nous analyserons dans les prochaines sections l'adéquation entre les stratégies d'action retenues par le PAPP, les projets émergents et le cadre de référence initial.

Voici une synthèse de l'ensemble des projets émergents depuis le démarrage :

➤ **Le journal *Mains libres* – deuxième année d'existence**

Depuis mars 2002, cinq numéros du journal ont paru. L'équipe de rédaction vise une parution bimestrielle. Des discussions entourant le financement du journal et sa structure légale préoccupent l'équipe du journal. Le nombre de collaborateurs s'est accru en cours d'année – l'équipe compte actuellement neuf personnes incluant la coordonnatrice du PAPP. Le bilan des actions du journal montre que le produit final est davantage l'aboutissement d'un travail collectif que l'addition d'investissements individuels isolés.

➤ **Projet Milieu de vie – deuxième année d'existence**

Ce projet émergent, connu également sous le nom des Amis du PAPP, est né du besoin de briser l'isolement, d'être écouté et de s'entraider. En décembre 2002, le projet a souligné sa première année d'existence. Lors d'une activité de bilan, les participants ont souligné combien leur participation à diverses activités leur ont permis de répondre aux besoins exprimés. Les activités réalisées ont d'ailleurs été faites en collaboration avec d'autres projets émergents du PAPP, soit le journal *Mains libres* et Mobilisation jeunesse, qui ont participé à l'organisation de fêtes populaires (Saint-Jean-Baptiste, Halloween).

➤ **Mobilisation Jeunesse en partenariat avec Carrefour jeunesse-emploi et le Café Eurêka – première année d'existence**

Le projet Mobilisation Jeunesse a amorcé ses activités en mars 2002 dans le cadre d'un partenariat entre le Carrefour jeunesse-emploi Chauveau et le PAPP. Les jeunes adultes de ce projet, accompagnés par les agentes milieu du PAPP, ont été interpellés pour démarrer et concrétiser des projets qui leur tiennent à cœur et qui puissent contribuer à l'amélioration de la vie de la communauté de Loretteville. Les projets réalisés sont le bottin des ressources, l'organisation d'un Festival musical Jeunesse à Loretteville, l'élaboration et l'animation d'une Maison de l'horreur dans le cadre de la fête de l'Halloween qui a attiré plus de 700 personnes. En cours d'année, le projet a pu compter sur un nouveau partenaire communautaire, le Café Eurêka.

➤ **Coopérative d'habitation Oméga – première année d'existence**

Le projet de la coopérative a été accompagné par un autre organisateur communautaire du Centre de santé de la Haute-Saint-Charles. Le projet a fait face à une vive opposition vive d'un certain nombre de citoyens de Loretteville. Les participants ont poursuivi leurs actions, avec le soutien de l'agente milieu et de l'organisateur communautaire. La coopérative a finalement été relocalisée sur un autre terrain, après avoir reçu l'aval de la Ville et de l'arrondissement. La finalisation des travaux de construction est prévue pour novembre 2003.

➤ **Jardin communautaire (partenariat avec le Comité de relance économique et sociale Loretteville - CRESL) – en émergence**

Un projet de jardin communautaire en partenariat avec le CRESL a été élaboré et présenté à la Ville dans le cadre de son plan triennal. Le projet n'a pas été retenu. D'autres possibilités de financement ont été envisagées avec le Fonds d'action québécois pour le développement durable (FAQDD) et dans le cadre de la subvention en sécurité alimentaire. Ces initiatives n'ont cependant pas abouti à aucune demande formelle. La mobilisation et les actions se poursuivent dans ce projet.

➤ **Projet d'accompagnement global (PAG) (en partenariat avec le Centre local d'emploi - CLE) – en cours de démarrage**

Ce projet a émergé de la réflexion et des besoins exprimés par les participants au projet Milieu de vie. Le PAG, dénommé à présent Voie d'accès, a obtenu un financement par le CLE pour l'embauche d'une agente milieu et a démarré à la fin avril 2003.

Le PAG (Voie d'accès) vise en premier lieu la remise et le maintien en action de personnes sans emploi, bénéficiant de prestations d'assistance-emploi ou n'ayant aucune prestation, âgées de 25 ans et plus, qui éprouvent des difficultés à entreprendre une démarche d'insertion sociale ou professionnelle ou dont le processus d'insertion est interrompu temporairement (document de travail, PAPP, décembre 2002).

3. LES STRATÉGIES D'ACTION DÉPLOYÉES ET LA CAPACITÉ DE CONSTRUIRE L'ACTION DES PROJETS DE MOBILISATION

Au cours de la première année d'implantation du projet *Collectivité en action*, de IMPAQ et du PAPP, un ensemble de stratégies ont été définies pour l'atteinte des trois objectifs du cadre de référence : connaître le milieu d'implantation, mobiliser les partenaires et les personnes ciblées, et soutenir l'émergence des initiatives locales (projets émergents).

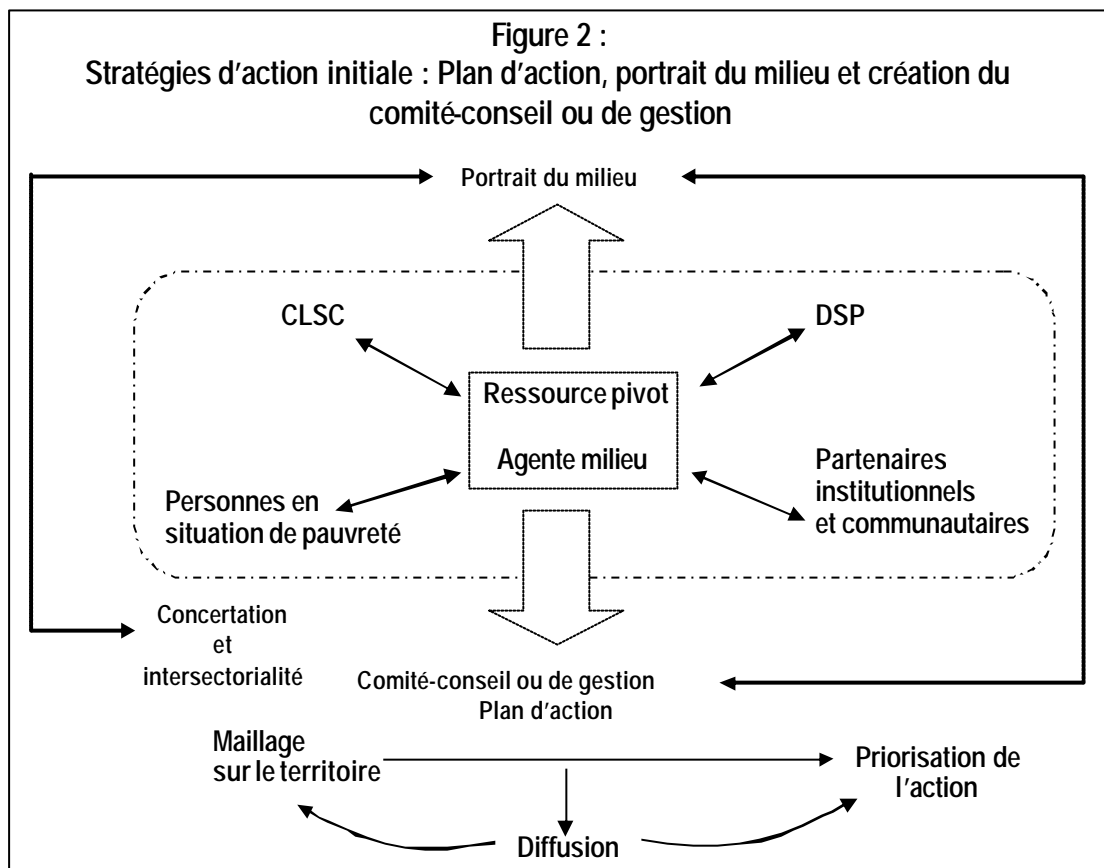
Pour définir ces stratégies, les projets ont misé sur la création du comité-conseil ou de gestion et sur la réalisation du portrait du milieu. La réalisation de ce portrait constitue un préalable incontournable et central à l'implantation des projets et à la capacité de ces derniers de construire l'action dans une perspective d'*empowerment*. Au-delà des données colligées, le portrait du milieu a également permis à l'agente milieu de diffuser les objectifs du projet sur le territoire, d'intéresser de nouveaux partenaires au comité-conseil ou de gestion et d'identifier les zones de tensions et les enjeux locaux.

Comme nous l'avons mentionné antérieurement, l'élaboration des propositions de projets avait requis la création de comités-conseils ou de gestion provisoire. Selon les projets, le caractère provisoire du comité n'a pas été de même durée. Toutefois, le processus de concertation et de partenariat nécessaire à leur création n'a pas constitué un frein à l'action et à la formulation du plan d'action.

La figure 2 illustre le processus que nous venons de décrire. Notons qu'à ce processus de concertation entre les différents acteurs des trois projets s'articulent les stratégies d'action initiales, soit la formulation du plan d'action, la réalisation d'un portrait du milieu et la création du comité-conseil.

Par cette articulation, le plan d'action élaboré vise principalement :

- la priorisation de l'action ;
- la diffusion des objectifs du projet et de l'approche d'intervention privilégiée ;
- le maillage sur le territoire en soutien aux actions de mobilisation et aux projets émergents.



À partir du plan d'action et du portrait du milieu, quelles ont été les stratégies déployées visant le maillage sur le territoire, la mobilisation des personnes en situation de pauvreté et l'émergence des projets ? Quelles sont les difficultés rencontrées ? Quels sont les mécanismes facilitants ? Nous chercherons à répondre à ces questions dans les pages suivantes.

3.1 Les stratégies privilégiées visant la concertation locale

Dans le cadre des projets de mobilisation, l'approche en *empowerment* définit les espaces de concertation retenus ou encore créés, tels que les comités-conseils et de gestion, comme une organisation intermédiaire et intersectorielle. Cela signifie que ces organisations constituent un espace de concertation sur le plan du développement et du maintien de l'autonomie des entités qui en sont membres. Certains auteurs, dont Ninacs (2002), considèrent ces organisations intermédiaires comme centrales à l'émergence d'une force collective et au développement de plusieurs composantes de l'*empowerment* communautaire, soit sur les plans de la participation, de la communication et du capital communautaire. Ninacs parle de cet espace comme le lieu de la composante intermédiaire de l'*empowerment* : l'*empowerment* organisationnel. Ce dernier agit sur l'*empowerment* individuel et communautaire. L'organisation intermédiaire offre, entre autres, aux personnes traditionnellement exclues la possibilité de participer aux instances décisionnelles. L'organisation intermédiaire se trouve à occuper une position mitoyenne entre la réalité et le positionnement des individus comme citoyens et celle des entités partenaires dans le projet.

Enfin, cet auteur fait une mise en garde concernant la participation à la concertation à l'intérieur de cette organisation intermédiaire qui pourrait s'avérer utilitariste si elle était axée sur les retombées positives pour l'organisation en échange d'une participation. Or, dans le cadre des projets de mobilisation, la participation en tant que partenaire devait et doit reposer sur la convergence d'intérêts en vue d'une action collective.

Avant de présenter ces principales stratégies, résumons en quelques points les conditions requises pour l'établissement de la concertation locale et la création de cette organisation intermédiaire :

- la création d'un espace de concertation dans l'optique du développement et du maintien de l'autonomie des entités membres ;
- l'espace créé (l'organisation intermédiaire) occupera une position mitoyenne entre la réalité et le positionnement des individus comme citoyen et celle des entités partenaires dans le projet ;
- le développement d'une convergence d'intérêts au sein de cet espace en vue d'une action collective. Il en découlera une série de stratégies dans le but de réaliser le maillage nécessaire au partenariat.

L'analyse des données obtenues auprès des trois projets de mobilisation a permis de dégager un certain nombre de stratégies visant le développement du maillage nécessaire à l'établissement du partenariat. Dans un effort de synthèse, il nous importait d'en identifier les principales.

Voici donc les dix principales stratégies privilégiées par les trois projets :

1. Comme nous l'avons mentionné à plusieurs reprises, la connaissance du milieu, de sa dynamique, de ses leaders, des enjeux, de ses forces et de ses faiblesses constitue un préalable incontournable à ce type de projet et à l'approche préconisée. Cette connaissance doit être également actualisée afin de tenir compte des facteurs circonstanciels dans la définition des stratégies d'action.
2. Définir les stratégies d'action en fonction des forces du milieu et en continuité avec les actions et les projets existants. Ces derniers peuvent devenir des leviers significatifs pour le développement de la capacité d'agir des personnes ciblées.
3. Prendre le temps de réfléchir aux contraintes et aux obstacles présents sur le territoire, ce qui implique une souplesse dans l'action.
4. Travailler à la connaissance et à la reconnaissance des objectifs du projet par le milieu. La démarche de concertation et l'intersectorialité contribuent largement à cette stratégie. Le comité-conseil établi, avec le soutien de l'agente de milieu, la priorité des actions de mobilisation.
5. Faire reposer la mobilisation des partenaires et des personnes visées autour d'une cible de changement et non autour du projet comme entité.
6. En lien avec la stratégie précédente, favoriser la mobilisation autour d'un lieu d'appartenance (organisme communautaire, paroisse, quartier, association, etc.). C'est le lieu d'appartenance qui colore et donne le sens à l'action et aux projets qui en émergent. Il importe aussi de tenir compte que les gens ne sont pas mobilisés d'emblée parce qu'ils fréquentent un lieu ou un espace précis.
7. Définir les objectifs de mobilisation en termes de processus (partenariat, réseautage, maillage, création d'interface) et de « chemin à parcourir ». La mise en place des actions requiert du temps et implique principalement la création d'une dynamique, d'un « terreau » propice à la mobilisation et à l'émergence de projets.
8. Prioriser la participation de la communauté en termes de concertation, de partenariat et d'intersectorialité. Cette stratégie permet la mise en commun des forces du territoire et légitime leur positionnement au regard de la lutte à la pauvreté. L'objectif de justice sociale et de conscience sociale rassemble grandement les partenaires.
9. La ressource pivot et l'agente milieu doivent pouvoir répondre aux questionnements des partenaires du comité-conseil ou de gestion sur les attentes du projet relatives à leur participation.
10. Favoriser l'interface DSP-CLSC avec la ressource pivot/agente milieu afin de maintenir la ligne directrice du projet et son cadre de référence. La ressource pivot occupe un rôle central et fondamental dans la bonne marche du projet et le maintien de cette interface. Les gestionnaires du CLSC et de la DSP doivent être en mesure de soutenir le travail de la ressource pivot visant le maintien de la ligne directrice du projet.

Au cours de la première année d'implantation, les trois projets ont rencontré, par ailleurs, une série de difficultés. En voici les principales :

- Une des premières difficultés rencontrées dans l'établissement de la dynamique de concertation et du partenariat est liée à la dynamique locale ;
- deux des territoires d'implantation sont morcelés, ce qui demande des stratégies multiples pour l'établissement de la concertation ;
- les organismes communautaires œuvrant dans la lutte à la pauvreté (en moyenne quatre à cinq années d'existence) sont jeunes et peu nombreux sur deux des trois territoires ;
- sur un des territoires, la professionnalisation du travail au sein des organismes communautaires implique un changement au niveau de la dynamique des organismes communautaires ;
- la mobilité des porteurs de dossiers au niveau institutionnel pose des limites importantes en termes de maillage et de connaissance du territoire ;
- l'essoufflement des organismes communautaires, dû entre autres à leur manque de ressource financière, et celui de certaines tables de concertation dans le dossier de la lutte à la pauvreté.

Sur ce dernier point, une agente milieu décrit la dynamique locale et l'effet de l'arrivée du projet sur le territoire :

« Au début, on avait de l'extérieur une vision de paix et de cohérence relative entre les organismes et le milieu. Ensuite, notre arrivée les a contraints à se repositionner et je crois que cela a eu des effets positifs parce qu'une nouvelle dynamique et une nouvelle énergie ont été insufflées, demandant beaucoup de patience et de stratégie de notre part » (AM 1, 2003).

Comme nous l'avons mentionné à plusieurs reprises, les projets sont issus des énergies en place et des besoins exprimés. Toutefois, là où la concertation a rencontré des réticences, les motifs réfèrent plus à l'approche d'intervention privilégiée et à sa compréhension. En effet, les partenaires ont du être convaincus de miser sur les processus émergents des stratégies de mobilisation et non sur des résultats quantifiables en termes de personnes mobilisées et de projets réalisés dans une période définie. Les projets demandaient donc aux partenaires de s'engager sur des effets à long terme.

Le mode de financement du projet avec le CLSC comme fiduciaire a également suscité beaucoup d'interrogations et a provoqué certains malentendus chez les partenaires et dans le milieu. Une des questions soulevées sur les trois territoires portait sur le fait que l'argent transite par une institution, et non pas par un organisme communautaire du milieu. Ce malentendu a d'ailleurs fait l'objet de nombreuses discussions et d'une clarification de la part de la responsable de la DSP et des ressources pivots.

La DSP a aussi été interpellée dans l'un des projets à propos de la validité de sa présence et de la légitimité de l'évaluation. Cette réaction était principalement due au fait que le projet a connu de

nombreux changements parmi les partenaires du comité-conseil, et surtout le changement à trois reprises de la ressource pivot. L'instabilité provoquée par ces changements a fragilisé la concertation locale et le lien de confiance avec la DSP et le CLSC. Le manque de continuité dans l'animation de la concertation par la ressource pivot du projet a laissé reposer sur les épaules de l'agente milieu et du comité-conseil la responsabilité de maintenir les stratégies d'action en conformité avec le cadre de référence et le plan d'action.

Les difficultés évoquées nous ont permis de faire certains constats concernant la concertation :

- l'efficacité du maillage et de la concertation en vue d'un partenariat dépasse la simple bonne volonté des personnes qui représentent les diverses organisations comme l'ont mentionné certains auteurs, les limites posées par les individus peuvent souvent constituer de véritables obstacles à la concertation réussie (O'Neill *et al.*, 1997). Par limites nous entendons le manque de connaissance du milieu, les changements fréquents de porteur de dossier, la fermeture à l'égard de la présence de ressources institutionnelles dans les lieux de concertation, l'essoufflement des mandataires dû à une surcharge de travail, etc. ;
- la participation à la concertation doit se faire en vue d'une action collective et non dans l'attente de retombées pour l'organisation en échange d'une participation (vision utilitaire de la concertation) ;
- l'action vise l'individu en situation de pauvreté qui identifie le problème ou le besoin, et le comité-conseil vient en appui à ces actions ;
- l'établissement de la concertation locale et l'intersectorialité sont fondamentaux dans le développement d'un projet de mobilisation. Une ressource pivot a donné pour métaphore de la concertation celle de travailler à maintenir l'espace en bon terreau afin qu'il ne se transforme pas en ciment, surface qui ne permettrait pas l'émergence de projet et le soutien des actions.

3.2 Les stratégies privilégiées visant la mobilisation des personnes en situation de pauvreté et l'émergence de projets

En continuité et partant du plan d'action et du portrait du milieu, les agentes milieu soutenues par la ressource pivot et le comité-conseil ont d'abord déterminé les lieux ou espaces de mobilisation possibles des personnes visées. Comme l'a mentionné une agente milieu :

« La mobilisation des personnes en situation de pauvreté ne se fait pas en cognant à la porte des gens ou encore en faisant du porte à porte! »

Voici les principaux espaces privilégiés par les trois projets, PAPP, IMPAQ et *Collectivité en action* que l'on peut regrouper sous deux catégories :

1. Des espaces communautaires tels que les cuisines collectives ou créatives, les cafés-rencontres de certains organismes comme ceux de la Saint-Vincent-de-Paul, ou encore à travers les activités d'organismes communautaires partenaires.

2. Des espaces de communication et de participation: annonce passée dans le feuillet paroissial distribué dans l'ensemble des résidences de l'un des secteurs visés d'un des projets ou encore éventuellement dans le publi-sac. Un dépliant a également été réalisé dans deux des projets pour affichage et distribution stratégique dans des lieux tels que le CLSC, les supermarchés, les organismes communautaires ou tout autre espace public. Sur le plan participatif, les agentes milieu se sont impliquées dans l'organisation de fêtes de quartier et d'un forum local.

Toutes ces stratégies ont eu des retombées significatives au niveau de la mobilisation des personnes visées. Cependant, dans l'ensemble des projets on demeure préoccupé de questionner et de renouveler les stratégies retenues pour rejoindre les personnes visées. Voyons à présent comment les trois projets de mobilisation se sont présentés dans leur milieu d'implantation.

Les projets se sont présentés d'abord et avant tout comme une opportunité pour les personnes visées de s'impliquer dans leur quartier et de mener des actions visant l'amélioration de leurs conditions de vie. Il n'était pas fait mention de «pauvreté», car pour les agentes milieu et les ressources pivots, il s'avère difficile de mobiliser des gens autour de ce vocable. Pour les agentes milieu et les organisateurs communautaires, le vocable «pauvreté» n'est pas une étiquette ou un statut rassembleur au départ et ne rend pas compte des multiples visages ou dimensions de la pauvreté.

Il importe également de mentionner que la réalisation de l'étude du milieu a permis au projet, et plus spécifiquement à l'agente milieu, de cibler les espaces potentiels de mobilisation et de rencontrer, lors de visites à des organismes communautaires du territoire, des personnes en situation de pauvreté. Dès lors, des personnes déjà mobilisées autour d'une cible de changement combiné à une conjoncture locale favorable au développement de projets émergents ont fait que, durant la première année d'existence du projet, une série de projets ont émergé, et ce, avant même que la concertation et le partenariat local soient consolidés.

L'exemple du logement social illustre bien les effets de cette «stratégie d'opportunisme⁴». En effet, les trois projets ont accompagné un groupe de personnes dans le développement d'un projet de coopérative d'habitation et participé au maillage nécessaire sur le territoire pour sa réalisation. Les jardins communautaires constituent aussi un autre exemple de cette stratégie d'opportunisme puisque deux projets de jardin ont vu le jour, et un autre revoit sa stratégie d'action en vue de sa réalisation.

Une autre illustration de cette stratégie d'opportunisme est l'appel d'offres lancé dans le réseau de la santé et des services sociaux pour le développement de projets en sécurité alimentaire auquel deux des projets de mobilisation ont collaboré. Les projets en sécurité alimentaire reposent d'ailleurs sur les mêmes bases de concertation et d'intersectorialité que les projets de mobilisation.

⁴ La notion d'opportunisme se définit dans le contexte des trois projets de mobilisation comme une politique, une approche qui vise à tirer parti du contexte, des circonstances et à les utiliser au mieux, en transigeant, au besoin, avec les principes qui les sous-tendent.

Il importe de retenir de ces illustrations la manière dont les mécanismes de concertation combinés à la connaissance du milieu permettent aux projets de mobilisation de saisir des opportunités et de participer comme levier supplémentaire à la concertation locale et à l'intersectorialité.

En cherchant à définir et à déployer des stratégies de mobilisation pour rejoindre les personnes ciblées, les trois projets ont fait état de la fragmentation du tissu social sur les trois territoires d'implantation. Ce constat a confirmé l'importance de miser au départ sur la concertation et le maillage avec le milieu institutionnel et le milieu communautaire pour développer par la suite des stratégies de mobilisation des personnes ciblées.

Si nous prenons l'exemple de Duberger-Les Saules, la principale difficulté à laquelle fut confronté le projet au niveau de la mobilisation est liée à la fragmentation du territoire par les autoroutes et les cours d'eau et aux différences notoires sur le plan des dynamiques socioéconomiques entre Duberger et Les Saules. Cette réalité a donc complexifié l'identification des stratégies de mobilisation à développer.

À ce sujet, une personne interrogée affirme :

« La force du projet, c'est qu'il part de la base et cherche à mobiliser des gens qui ne sont pas impliqués nulle part, qui sont isolés et ne sortent pas de chez eux. Ce n'est pas évident, c'est vraiment un défi et une limite auxquels se confronte le projet. Comment rejoindre ces gens-là ? Via l'affichage dans les pharmacies, les supermarchés ou encore le feuillet paroissial et aussi le feuillet de nouvelles remis aux parents d'une école primaire de quartier. C'est sûr que ça va avoir des effets mais ça va prendre du temps. Aux Saules, il manque de lieux d'affichage pour rejoindre les gens. La morphologie fragmentée du territoire limite et complique donc l'implantation du projet car ce sont vraiment des petits îlots à l'intérieur des deux territoires » (AG M 3, 2003).

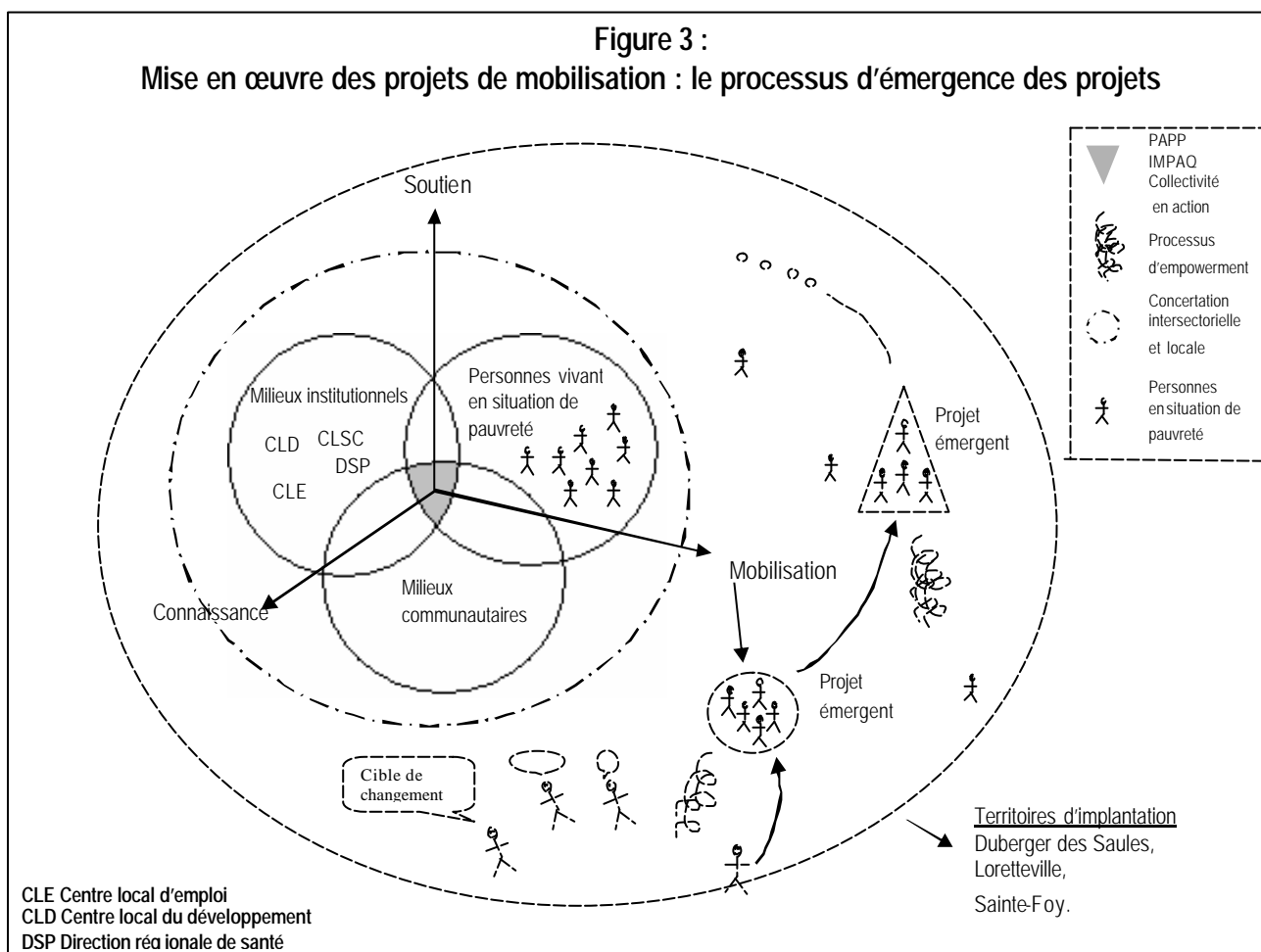
Une autre dimension à considérer au regard de la mobilisation est la mobilité sur le territoire, ou entre les territoires, des personnes vivant en situation de pauvreté. La situation actuelle de l'accès au logement amène ces personnes à être plus mobiles dans bien des cas, et ce même en dépit de la rareté des logements. Ces personnes ne souhaitent pas ou encore ne perçoivent pas comme nécessaire la pertinence de s'impliquer dans leur milieu car leur présence est souvent vécue ou justifiée comme temporaire. Un des portraits du milieu souligne que certains appartements peuvent changer de locataire trois à quatre fois dans l'année⁵.

Les agentes milieu, les ressources pivots et les partenaires des trois projets demeurent convaincus que, pour ce qui est des stratégies, il reste beaucoup à faire pour mobiliser les personnes en situation de pauvreté. Les projets ont principalement consacré leur énergie dans la première année d'implantation à la réalisation d'un portrait du milieu et à la mise sur pied du partenariat local (fonctionnement et mandat des comités-conseils et de gestion). Comme nous l'avons

⁵ Cette problématique nous apparaît une voie de recherche à privilégier et à développer afin de saisir l'impact et la portée de cette réalité sur la mise en œuvre de projets de mobilisation ou de tout autre projet visant le développement des communautés.

mentionné, cette situation n'a pas pour autant empêché l'émergence de projets autour d'une cible de changement, et ce à partir d'une mobilisation déjà existante.

En guise de conclusion de cette section, la figure 3 représente les projets de mobilisation et fait la synthèse de l'ensemble des démarches entreprises depuis la formulation des projets à partir d'une concertation locale et visant la lutte à la pauvreté. Le processus de concertation est illustré avec le pointillé, et la démarche d'*empowerment* se trouve en périphérie de ce processus car son développement est intrinsèque à la trajectoire empruntée par les personnes impliquées dans les projets émergents. La forme des projets émergents évolue également selon le parcours emprunté, la conjoncture et les opportunités du milieu.



Voici en quelques points un résumé des sept principales stratégies de mobilisation retenues :

1. Établir la concertation locale et l'intersectorialité comme fondement du développement de projet de mobilisation.
2. Établir une stratégie transparente d'implantation du projet de mobilisation afin de créer un lien de confiance avec le milieu.
3. Reconnaître les foyers de mobilisation autour d'une cible de changement définie et des moyens retenus pour l'atteindre : le logement, la sécurité alimentaire.
4. Mobiliser les personnes autour de la cible de changement et non autour du projet de mobilisation (PAPP, IMPAQ et *Collectivité en action*).
5. Identifier le maillage possible avec le milieu comme soutien au développement des projets émergents.
6. Définir des objectifs d'action à court, à moyen et à long terme autour de la cible de changement, car les personnes en situation de pauvreté ont des besoins à combler.
7. Évaluer les objectifs autour de la cible de changement afin de se donner la possibilité de réaligner l'action privilégiée.

4. PERCEPTION PAR LES ACTEURS DES ACTIONS POSÉES ET DES EFFETS OBSERVÉS : LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN D'ACTION

4.1 Effets observés par les agentes milieu, les ressources pivots, les partenaires et les participants des actions réalisées par les trois projets

Bien que l'évaluation porte sur le processus d'implantation des projets après un an et deux ans d'existence, nous avons recueilli auprès des différents acteurs des projets leurs perceptions des effets des actions menées dans le milieu d'implantation et auprès des personnes ciblées.

L'analyse des données recueillies fait ressortir l'importance de l'impact des actions des projets sur la dynamique locale et plus spécifiquement sur la concertation et l'intersectorialité. La réalisation du portrait du milieu et le maillage effectué par la ressource pivot et l'agente milieu ont été déterminants à ce chapitre. Les milieux institutionnel et communautaire interpellés dans le cadre des projets affirment que l'arrivée du projet a permis, d'une part, de mettre à jour les dynamiques et les enjeux territoriaux, et d'autre part les a amenés à réfléchir sur leur façon d'intervenir en situation de pauvreté. En outre, mentionnons que le maillage réalisé repose, pour la majorité des partenaires des projets, d'abord sur la réalité des gens et sur leur propre formulation de la réalité vécue au regard de la pauvreté. L'ancrage de leur réflexion et de leur intervention repose donc sur la réalité nommée par les personnes visées et sur les cibles de changement identifiées par ces mêmes personnes.

Voici quelques propos tenus par les partenaires des projets :

« Ça m'a amené à être encore plus à l'écoute du milieu puisqu'on bâtit à partir de leur potentiel et non à partir de leur problème. On cherche à les rejoindre dans ce qu'ils sont. C'est un changement majeur dans notre façon de comprendre et d'intervenir auprès de ces personnes » (PC entrevue comité-conseil 3, 2003).

« Un autre volet, c'est toute la réflexion que ça a amené au plan des leaders locaux sur la prise en charge des gens. On se demande, est-on sur la bonne route ? On s'est donc remis en question à partir des balises de l'approche proposée par le cadre du projet. De sorte qu'aujourd'hui on ne se considère plus seulement comme un représentant d'un organisme ou d'une institution mais comme un membre impliqué dans le projet. Pis ça fait toujours partie de la petite sourdine quand on va sur d'autres projets » (P A entrevue comité-conseil 1, 2003).

Un nombre significatif de partenaires de deux des projets de mobilisation ont souligné que les stratégies retenues et les actions posées ont eu un impact significatif sur la fréquentation de leur organisme par les personnes visées par le projet. Antérieurement, il était difficile pour ces organismes de les rejoindre dans leur milieu ou encore d'élargir leur champ d'action sur le territoire.

La participation au comité-conseil et de gestion a également donné une visibilité à certains organismes communautaires par l'entremise d'un tel lieu de concertation. La participation de ces organismes a aussi porté à l'attention des partenaires institutionnels leur réalité de fonctionnement.

Les agentes milieu et les ressources pivots des trois projets soulignent que l'approche d'intervention privilégiée axée sur le potentiel des personnes et sur une flexibilité de l'action a permis de rejoindre des individus qui ne pouvaient l'être dans le cadre d'autres programmes d'intervention mis en place par le CLSC, par des institutions (CLE, CLD) et des organismes communautaires. Les stratégies d'action privilégiées ont offert un cadre d'intervention qui les fait sortir d'une « approche clientèle », « d'une approche en silos » et d'une approche d'intervention « top-down ». Selon eux, cela permet entre autres de ne pas stigmatiser les personnes visées dans l'action proposée. Les personnes rejointes ont plutôt développé un sentiment d'appartenance et ont été amenées à se prononcer dans des lieux de concertation (comité-conseil des projets) ou de consultation (forum local, séance du conseil de quartier, commission parlementaire).

Une agente milieu résume comme suit l'impact perçu des actions de l'un des projets :

« L'impact du projet observé, au niveau des personnes, des partenaires, a permis de créer des liens et de donner la parole au niveau de la concertation locale. Permettant ainsi à ces personnes de faire émerger une parole collective et de se voir comme des citoyens et ce, même si elles ne possèdent pas un emploi ou vivent une situation de pauvreté. Elles ont cheminé dans cela et exprimé leur perception, leurs visions et se sont senties autorisées à le faire et enfin à prendre la parole dans la communauté » (AG M 1, 2003).

La perception des participants à l'égard des projets se réfère principalement à leur impact :

- sur leur « capacité de dire en toute légitimité » ;
- sur la création d'espaces et de leviers pour exprimer leur réalité au regard de la pauvreté ;
- sur les effets des actions menées sur la réalité socioéconomique de leur territoire.

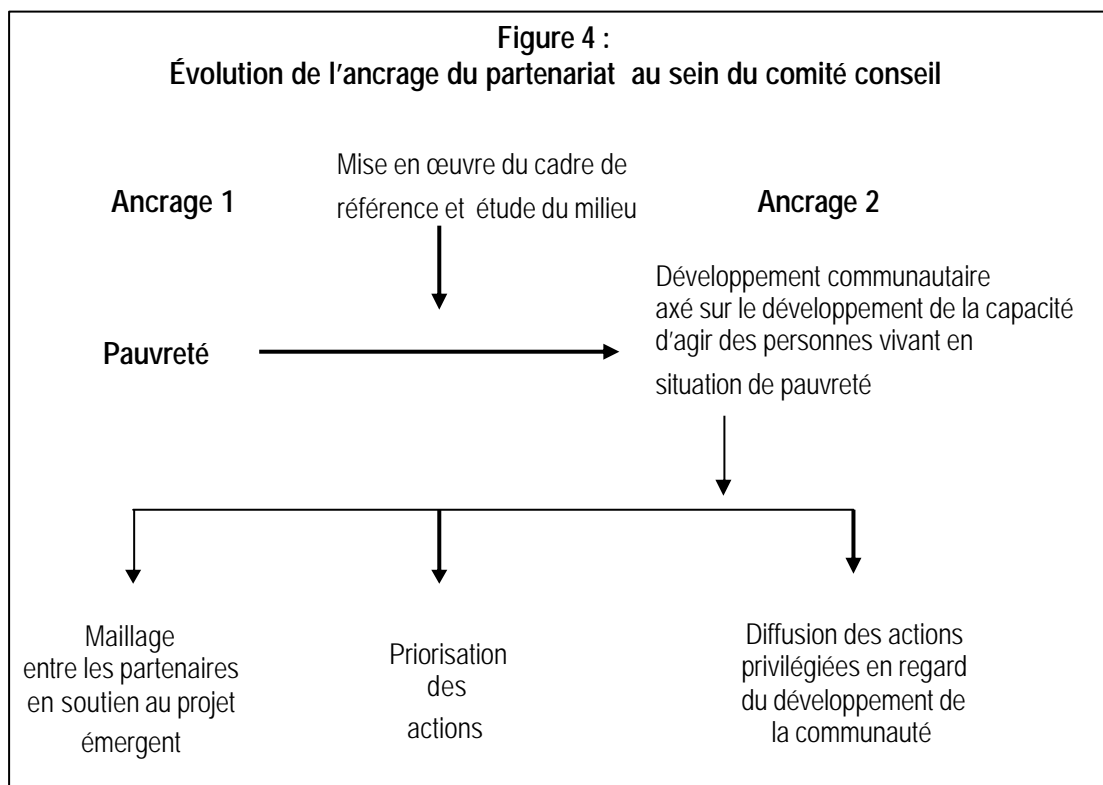
En dernier lieu, leur participation aux projets émergents leur a aussi permis de briser l'isolement et de prendre conscience qu'ils ne sont pas les seules personnes à vivre cette situation.

4.2 Contribution des trois projets à la création d'un partenariat par la concertation et l'intersectorialité

La présente évaluation d'implantation fait clairement ressortir l'apport des projets de mobilisation sur le plan de la concertation et de l'intersectorialité. Le cadre de référence des projets et les plans d'action qui en ont découlé ont amené chacun des projets implantés à miser sur cette stratégie d'action dès leur mise en œuvre et ont contribué à la création de

cette organisation intermédiaire nécessaire au développement de l'*empowerment*. Pour les partenaires, les projets ont fait appel à une mobilisation autonome et non imposée, ce qui a créé un véritable partenariat. Le portrait du milieu a également été une étape cruciale puisque les projets ont misé d'abord sur la connaissance du territoire et de ses enjeux au regard de la lutte à la pauvreté, contrairement aux projets dont les stratégies et les lieux d'action sont définis d'avance.

De la concertation initiale autour de la pauvreté, le partenariat a conduit les membres des comités-conseils et de gestion à revoir l'ancrage du projet de mobilisation. Au départ, la concertation a été axée autour d'un enjeu, soit la pauvreté et ses multiples visages sur le territoire, pour se déplacer après la première année et s'ancrer progressivement dans le développement de la capacité d'agir des personnes en situation de pauvreté. Ainsi, l'ancrage du partenariat est passé d'une réalité identifiée et d'un enjeu (la lutte à la pauvreté) à un modèle d'action et d'intervention précis (*empowerment*), comme l'illustre la figure 4.



Au départ, la concertation a provoqué certains malaises parmi les institutions et les organismes mobilisés. Toutefois, leur participation les a amenés à se doter d'une vision commune de la pauvreté sur leur territoire et des actions à privilégier pour le développement de la capacité d'agir des personnes visées.

Les propos suivants tenus par un partenaire de l'un des projets illustrent l'impact de la concertation réalisée :

« Reconnaître que l'arrivée du projet dérange, car comme partenaire, nous avons été confrontés aux différentes visions de la pauvreté sur un petit territoire. Le contenant pauvreté, on le connaît mais le contenu était différent pour chaque partenaire. On a été obligé de créer un langage commun et une vision commune de l'intervention » (P5 comité-conseil IMPAQ, 2003).

La déstabilisation qu'a provoquée le processus de concertation a été perçue dans l'ensemble comme saine et nécessaire pour la mise en œuvre d'un tel projet de mobilisation. Une des principales forces du partenariat repose sur le fait que ce n'est pas le projet IMPAQ, PAPP ou *Collectivité en action* qui est mis de l'avant, mais bien les projets émergents. Ainsi, l'autodétermination des projets émergents et le développement de la capacité d'agir des personnes ciblées ne glissent pas vers l'organisationnel ou encore ne sont pas soumis à une logique de planning social et de solution prescrite.

Les projets semblent aussi avoir créé un rapprochement entre les différents acteurs du milieu, permis de mieux connaître le champ d'action de chacun et favorisé la cohabitation des acteurs sur le territoire. Il appert aussi que le processus de concertation privilégié par les projets a donné lieu à la participation de nouveaux acteurs absents des autres lieux de concertation. Pour les ressources pivots, le projet a fait sortir la concertation des silos habituels. La participation de la commission scolaire via l'éducation des adultes dans un des projets de *Collectivité en action* en est un bon exemple (voir portrait de collectivité en annexe).

La présence de la DSP comme partenaire des projets intègre un niveau de partenariat novateur et dont la légitimité et l'appui ont été reconnus dans l'ensemble des projets, mis à part les questionnements actuels de l'un des projets qui rencontre des difficultés sur le plan de la concertation (remplacement de la ressource pivot et des porteurs de dossiers chez plusieurs partenaires). La présence de la DSP vient en appui à la mise en œuvre du cadre de référence en plus d'assurer l'évaluation des trois projets implantés. La création d'un comité régional des projets de mobilisation regroupant les agentes milieu et les ressources pivots de chacun des projets fut aussi une initiative de la DSP. Ce comité se veut un levier supplémentaire pour la mise en commun des expériences vécues par les trois projets et aussi pour planifier l'évaluation de l'implantation et des actions des projets. Le comité régional permet ainsi d'accroître le soutien à la mise en œuvre et à la mise en commun des expériences et des stratégies développées.

La DSP a également assumé la planification et la réalisation de sessions de formation sur l'application de l'approche en *empowerment*, et ce comme soutien supplémentaire à l'implantation des projets. Après la première année d'implantation, une session de formation a été animée afin de :

- doter les trois projets d'une vision commune de l'action et d'un langage commun ;

- réfléchir aux défis et aux enjeux rencontrés sur les territoires quant à la mise en œuvre du cadre de référence.

À cette formation ont participé les agentes milieu, les ressources pivots, un certain nombre de partenaires de chacun des projets et des participants aux projets émergents.

En terminant sur la contribution des trois projets à la création d'un partenariat, il importe de souligner l'importance du rôle joué par la ressource pivot sur le plan de la concertation et de l'intersectorialité et la place de l'organisateur communautaire et du CLSC sur ce plan. La connaissance du milieu par la ressource pivot, combinée à sa reconnaissance comme animateur de cette concertation, constitue la pierre angulaire de la mise en œuvre du projet. L'exemple mentionné antérieurement du questionnement et des problèmes de direction de l'action vécus par l'un des projets à sa deuxième année d'existence illustre l'importance du rôle de la ressource pivot. En effet, rappelons brièvement que la situation vécue par le PAPP était directement liée à l'instabilité de la personne mandatée dans le rôle de ressource pivot (trois personnes ont occupé cette fonction en moins de deux ans) et à la connaissance limitée du milieu de la nouvelle ressource. La situation d'instabilité a nécessité une intervention conjointe du DSP, du CLSC (incluant la ressource pivot et l'agente milieu) et du comité-conseil pour réaligner le modèle de partenariat et la priorisation des actions du projet.

Terminons cette section par la réflexion proposée par Bourque et Favreau (2003) qui soulèvent que le personnel détenant le plus de qualification et d'expérience au regard du processus de développement des communautés est sans aucun doute les organisateurs communautaires des CLSC. Ils appuient également cette affirmation en se référant au Conseil de la santé et du bien-être (CSBE) qui recommande que «le rôle des CLSC pour soutenir localement et en partenariat le développement des communautés soit reconnu et intensifié comme action efficace à l'amélioration de la santé et du bien-être et à la prévention des problèmes sociaux et de santé des personnes et des communautés, et que des ressources y soient protégées à cette fin » (CSBE, 2001 : 40).

5. L'AJUSTEMENT DE L'ACTION DANS LA MISE EN ŒUVRE DES PROJETS DE MOBILISATION

Au cours de la dernière année pour *Collectivité en action* et IMPAQ et des deux dernières années pour le PAPP, les projets de mobilisation ont développé, à travers la mise en œuvre de leur plan d'action respectif, des stratégies d'action visant l'atteinte des objectifs spécifiques du cadre de référence : connaître, mobiliser et soutenir.

Dans le cadre de la présente évaluation, les projets ont été amenés à poser un regard critique sur leurs stratégies d'action. L'approche en *empowerment* et le caractère participatif de l'évaluation ont donc impliqué une démarche réflexive sur l'action, et ce dans le but de dégager un certain nombre de constats et d'identifier des stratégies d'action sur lesquelles les projets ont déjà mis ou auront à miser dans la prochaine année. Ces constats et les stratégies à privilégier constituent en quelque sorte les conclusions auxquelles l'évaluation participative nous permet d'arriver, et ce dans une optique précise : l'ajustement de l'action dans le cadre de la poursuite des trois projets de mobilisation.

Les constats formulés ainsi que les stratégies identifiées ont été regroupés par ordre d'importance et organisés autour de deux principaux axes :

- l'accompagnement et le soutien à la mobilisation et à l'émergence des projets ;
- le maintien du partenariat et l'approche en *empowerment* : de la pauvreté au développement de la capacité d'agir.

La hiérarchisation des constats repose sur une logique avalisée par les trois projets de mobilisation, traduisant ainsi la séquence de stratégies à privilégier dans la mise en œuvre des projets, soit :

1. La clarification des rôles et des attentes de chaque acteur dans les projets de mobilisation.
2. La compréhension du cadre de financement et l'accompagnement des projets par la formation.
3. L'appropriation du modèle d'intervention proposé dans l'action (*empowerment*).

5.1 L'accompagnement et le soutien à la mobilisation et à l'émergence des projets : constats et stratégies d'action

Dans les sections précédentes nous avons présenté la trajectoire d'implantation des projets, les stratégies d'action déployées et la perception des acteurs du projet concernant les actions posées et les effets observés. L'implantation a requis des actions tant sur le plan de la concertation et de l'intersectorialité que sur celui de la connaissance et du maillage à tisser dans les espaces de mobilisation privilégiés. Comme il a été mentionné antérieurement, les projets de mobilisation ont concentré dans la première année d'implantation beaucoup de leurs efforts et de leur temps à ces deux champs d'action : la connaissance du milieu et de ses dynamiques, et la réalisation du maillage nécessaire à l'émergence de projets.

À partir de cette expérimentation et dans la perspective de la poursuite des actions, quelles sont les principales constatations et les stratégies qui guideront l'action au regard de l'accompagnement, au soutien à la mobilisation et à l'émergence de projets ?

Un des premiers constats nous renvoie au cadre de référence et soulève la correspondance des trois objectifs spécifiques du cadre de référence (connaître, mobiliser, soutenir) à trois phases distinctes et interdépendantes qu'il serait pertinent de formuler comme suit :

Première phase :

Connaissance du milieu d'implantation et identification de enjeux socio-économiques du territoire par l'entremise d'un portrait du milieu.

Deuxième phase :

Mobilisation des partenaires du projet en misant sur une démarche de concertation et d'intersectorialité.

Troisième phase :

Ancrage des actions de mobilisation dans des lieux ciblés et accompagnement des personnes mobilisées dans l'identification de la cible de changement et des stratégies d'action conduisant à l'émergence de projets.

À la réalisation de ces phases s'articule un certain nombre de stratégies à privilégier dont :

1. Délimiter le temps nécessaire à la réalisation de chacune des phases et réviser la structure de financement afin que les projets disposent des ressources nécessaires, particulièrement au cours de la troisième phase.
2. Clarifier le rôle et le mandat du CLSC comme fiduciaire et ceux de la ressource pivot dans le cadre de référence.
3. Clarifier la capacité d'utiliser les fonds et les critères d'utilisation de ce type de projet en soutien aux actions.
4. Plus globalement, réfléchir à l'articulation des stratégies d'action en développement des communautés à l'intérieur des plans d'action régionaux (PAR) et des plans d'action locaux (PAL).

Le deuxième constat émanant des processus évalués nous amène à reconnaître la force de la dyade agente milieu ressource pivot (organisateur communautaire) dans la mise en œuvre des projets de mobilisation.

La ressource pivot, avec sa connaissance du milieu, facilite et soutient les démarches de l'agente milieu dans son insertion dans le territoire d'implantation et dans sa compréhension des enjeux locaux au regard du dossier du développement social et de la pauvreté. Le CLSC soutient également le positionnement du projet sur le territoire afin d'éviter les glissements et la récupération du projet par un partenaire ou un acteur du milieu.

Par ailleurs, l'absence de lien institutionnel ou communautaire de l'agente milieu a été identifiée comme un élément facilitant au regard, d'une part, de la concertation et de l'établissement d'un partenariat et, d'autre part, de la mobilisation des personnes en situation de pauvreté.

Voici les stratégies à privilégier dans l'établissement et la reconnaissance de la force de cette dyade agente milieu-ressource pivot :

- définir, à l'intérieur du cadre de référence, la ou les formes de soutien que la ressource pivot doit apporter à l'agente milieu dans la mise en place des actions visant le maillage et le partenariat, la réalisation du portrait du milieu et la rédaction du plan d'action.;
- délimiter en quoi et comment l'organisateur communautaire est interpellé dans les interfaces existantes sur le territoire, en ce qui concerne son rôle dans les projets de mobilisation ;

- s'assurer que la ressource pivot ait le temps requis comme animateur de la concertation sur le développement social ; sans quoi le soutien à l'agente milieu peut être compromis grandement, tout comme le respect du cadre de référence et financier du projet ;
- s'assurer du soutien du CLSC dans le positionnement du projet sur le territoire.

Le troisième constat a trait à l'importance de soutenir la réflexion entourant la pérennisation des projets de mobilisation. En effet, les membres des comités-conseils et de gestion, après la première année d'implantation du projet, ont soulevé la pérennité des projets comme une des préoccupations centrales. Cette préoccupation repose principalement sur le fait que le maintien du partenariat et le soutien aux projets émergents requièrent du temps. Les projets questionnent ainsi la logique de financement à la lumière des actions menées au cours de la première année et de la nécessité d'augmenter les ressources du projet dans la troisième phase, tel qu'explicité dans le premier constat.

Voici les deux principales stratégies à privilégier en soutien à la réflexion sur la pérennité des projets de mobilisation :

- réviser le plan d'action en fonction des préoccupations de pérennisation du projet et en fonction des stratégies à déployer et de leur faisabilité ;
- analyser le mode de financement à la lumière des conditions de base nécessaires à l'implantation des projets de mobilisation reposant sur l'approche en *empowerment*. À titre d'exemple, la révision du mode de financement pourrait être structurée sur une base triennale et évolutive : la première année demande un moins grand investissement en raison des efforts concentrés dans la réalisation du portrait du milieu, alors que les deuxième et troisième années requièrent plus de ressources en raison des actions posées pour mobiliser et accompagner l'émergence et la réalisation des projets.

Le quatrième constat porte sur la pertinence de distinguer l'approche en *empowerment* des autres types d'approche en développement social, des moyens dont disposent ceux-ci et de réfléchir aux implications de leur coprésence sur un même territoire d'intervention. L'analyse des données obtenues a permis de relever la présence de différents modèles ou approches d'intervention. Une des inquiétudes formulées au sein des projets de mobilisation réside dans le piège de glisser vers un modèle impliquant une logique de guichet de services. Une autre inquiétude soulève la possibilité que les projets de mobilisation se substituent ou dédoublent encore les services d'un organisme communautaire, d'une institution ou encore d'une association sur le territoire d'implantation.

Afin de prévenir les glissements du modèle d'intervention proposé par l'approche en *empowerment*, les stratégies à privilégier seraient les suivantes :

- prévoir une formation sur l'approche en *empowerment* dès la fin de la première phase et qui s'adresse aux ressources du projet (agentes milieu et ressource pivot) et aux partenaires des comités-conseils et de gestion ;

- prévoir également un accompagnement externe afin de bien actualiser la démarche d'*empowerment* ;
- créer des espaces de mise en commun « expérimentielle » tels que le comité régional des projets de mobilisation, les rencontres entre ressources pivots et entre agentes milieu des projets respectifs ;
- développer un langage commun de l'approche en *empowerment* et de la structure de fonctionnement des projets, et ce par l'entremise de la formation et de la mise en commun « expérimentielle » ;
- définir des stratégies de diffusion transversale du cadre de référence à l'intérieur du CLSC et de la DSP afin que les projets de mobilisation ne soient pas réduits à des projets de concertation intersectorielle.

Le dernier constat concernant l'accompagnement et le soutien à la mobilisation et à l'émergence des projets souligne l'importance de faire cheminer les partenaires de façon à ce que la référence du projet et l'identification des cibles de changement émergent spécifiquement des milieux ciblés (des personnes ciblées par les projets de mobilisation, soit les individus vivant en situation de pauvreté). Pour cela, les partenaires doivent reconnaître les préjugés et les stéréotypes véhiculés autour de la pauvreté, et ne pas appréhender celle-ci comme un tout homogène mais plutôt comme une réalité polymorphe.

Voici les stratégies à développer pour centrer la référence du projet sur les milieux ciblés :

- privilégier l'actualisation du portrait du milieu et revoir les stratégies pour maintenir la référence du projet au milieu ;
- réviser le plan d'action à la lumière du contenu du portrait du milieu ;
- poursuivre l'apport de contenu sur l'approche en *empowerment* par l'entremise de formation, de journées de réflexion et d'accompagnement dans les stratégies d'action (l'évaluateur doit pouvoir apporter du soutien dans la mise en œuvre de cette stratégie).

5.2 Le maintien du partenariat et l'approche en *empowerment* : de la pauvreté au développement de la capacité d'agir

Comme il a été mentionné antérieurement, les trois projets de mobilisation ont centré leurs efforts au cours de la première année d'implantation dans la définition et l'établissement d'un partenariat entre différents acteurs institutionnels et communautaires. L'implication de ces acteurs au départ a été motivée par leur préoccupation entourant la pauvreté sur le territoire. Le caractère novateur de l'approche d'intervention préconisée et de financement sur leur territoire est aussi un des facteurs qui ont suscité l'implication des partenaires.

Par ailleurs, la forme de partenariat fondée sur la participation humaniste, sur l'équité des partenaires et centrée sur le consensus quant à la priorisation des actions a défini les balises de la concertation nécessaires à la démarche partenariale. Le maintien de ce partenariat demeure donc central et vital pour la bonne marche des trois projets de mobilisation. Aussi,

au regard de l'expérience vécue et analysée dans le cadre de cette évaluation, quels sont les principaux constats qui s'en dégagent? Quelles sont les stratégies à privilégier et à développer?

Le premier constat est lié au premier constat de la section précédente sur la clarification du cadre de référence et se réfère au fait suivant : le cadre de référence du projet et l'approche d'intervention préconisée ont suscité chez les partenaires des trois projets un questionnement à deux niveaux : le modèle d'intervention auprès des personnes vivant en situation de pauvreté et leur participation aux structures de concertation.

Ce questionnement porte, entre autres, sur la nécessité d'instaurer un mode de consultation et de réflexion sur la coprésence de différents modèles d'intervention en milieu de pauvreté. Il porte également sur la présence et l'importance de la «culture de chapeaux » à l'intérieur des divers lieux de concertation et de son implication dans l'établissement du partenariat requis par l'intervention en *empowerment*.

Voici les stratégies à privilégier par l'agent milieu et la ressource pivot pour répondre au questionnement soulevé :

- considérer et identifier les implications d'une telle «culture de chapeaux» dans le processus de concertation ;
- clarifier les attentes du projet à l'égard du partenariat dans la logique d'accompagnement et de soutien aux projets émergents. Tenir compte également que les organismes et les institutions sont sollicités dans divers lieux de concertation ;
- développer des outils et des mécanismes pour maintenir l'orientation des actions (le plan d'action étant le mécanisme et l'outil de départ) afin que celles-ci ne se cristallisent pas au niveau de la concertation ;
- clarifier les règles budgétaires du projet afin d'éviter la confusion quant à l'attribution des sommes.

Le deuxième constat porte sur l'application adéquate du cadre de référence afin que les valeurs et les objectifs du plan d'action soient conformes à l'approche, particulièrement au regard des visées du partenariat et aux stratégies de mobilisation des personnes ciblées par l'action.

Voici les principales stratégies retenues :

- développer un langage commun entourant les notions de concertation, de partenariat, de développement de la capacité d'agir des personnes, etc.;
- dégager une vision commune du territoire et des attentes du partenariat souhaité ;
- promouvoir « le milieu » (les personnes vivant en situation de pauvreté, leur contexte de vie et les ressources du territoire) comme la référence première des projets de mobilisation et de l'action ;

- planifier la poursuite de l'évaluation des projets de mobilisation par l'implantation dans les trois projets, entre autres, d'outils de collecte de données pour baliser le soutien et l'évaluation des projets émergents.

Le troisième constat montre que la mise en œuvre du cadre de référence des projets de mobilisation requiert l'implantation de mécanismes transversaux avec le CLSC en tant qu'institution fiduciaire des projets.

Ce constat découle de la nécessité que l'application du cadre de référence n'ait pas à reposer entièrement sur les épaules de la ressource pivot afin que cette dernière obtienne la reconnaissance et le dégageement nécessaires à son implantation.

Les stratégies à privilégier :

- prévoir un espace de mise en commun ou encore la création d'une interface entre les gestionnaires des dossiers, entre la DSP et les CLSC impliqués ;
- favoriser les échanges et les consultations entre les ressources pivots des projets ;
- réfléchir à l'identification d'un palier intersectoriel sur le territoire (un lieu de concertation intersectorielle intégré) au regard de la lutte à la pauvreté sur chacun des territoires et articuler la reddition de comptes à ce type de lieu de concertation intégré.

Le quatrième constat nous a amenés à reconnaître que l'espace occupé par les trois projets comme organisation intermédiaire contribue à l'établissement d'une position mitoyenne entre le positionnement des individus comme citoyens et celui des entités partenaires du projet.

Stratégies à privilégier pour soutenir l'implantation des trois projets de mobilisation :

- miser sur la dyade ressource pivot (organisateur communautaire) - agente milieu dans la définition des projets de mobilisation ;
- recourir au soutien extérieur pour la formation, l'accompagnement ou encore dans le cadre des rencontres du comité régional ;
- réserver du temps et se doter de mécanismes de réflexion en vue de l'action ;
- clarifier l'espace occupé par chacun des trois projets par rapport à celui des autres organisations des milieux communautaire et institutionnel, en lien avec les actions concertées existantes sur le territoire.

Le cinquième et dernier constat fait état des transformations du milieu communautaire et de son impact sur la dynamique communautaire du territoire comme une réalité incontournable dans le développement social et communautaire.

LE DÉVELOPPEMENT DES COMMUNAUTÉS ET L'APPROCHE EN « EMPOWERMENT » :
ÉVALUATION DE L'IMPLANTATION DE TROIS PROJETS INITIÉS DANS LA RÉGION DE LA CAPITALE NATIONALE

La stratégie à privilégier à cette étape-ci de l'implantation des trois projets vise à documenter et à analyser les transformations du milieu communautaire. Il serait pertinent, dans une mise à jour du portrait du milieu de chacun des projets, d'y inclure une réflexion sur cette réalité du développement des communautés.

CONCLUSION

Développer et implanter des projets misant sur le développement de la capacité d'agir des personnes et des communautés en vue de réduire les inégalités de santé et de bien-être constitue un défi de taille, en raison en grande partie de son aspect novateur sur le plan des conditions nécessaires à l'établissement du partenariat et sur le plan de l'approche préconisée (*empowerment*).

Les résultats présentés dans cette évaluation visaient principalement à en saisir la complexité et à identifier les facteurs facilitants et contraignants leur implantation. En privilégiant une démarche participative, l'évaluation d'implantation des trois projets de mobilisation nous a permis d'en négocier les objectifs et de nous situer au cœur du processus de mise en œuvre des projets. Les constats et les stratégies d'action présentés dans la dernière section de ce rapport en font foi. Nous concluons ce rapport en revenant brièvement sur trois dimensions de la mise en œuvre des projets, soit l'établissement du partenariat, le rôle de la ressource pivot et celui de la DSP.

Au cours de la première année d'implantation des projets de mobilisation, ceux-ci ont consacré la plupart de leurs efforts à l'établissement sur le territoire d'un partenariat reposant sur la concertation et l'intersectorialité. Dans le cadre des projets de mobilisation, les processus évalués montrent que :

- l'établissement du partenariat sur la base de la concertation et de l'intersectorialité est fondamental car il constitue le substrat sur lequel se développe le maillage nécessaire au soutien, en premier lieu, à des actions de mobilisation sur le territoire et, en second lieu, aux projets émergents ;
- l'efficacité du maillage en vue d'un partenariat dépasse la simple volonté des personnes qui représentent les divers organismes et institutions. Le manque de connaissances du milieu, les changements fréquents du porteur de dossiers, l'absence d'ouverture à la présence du milieu institutionnel dans des lieux de concertation et la multiplication de ces lieux peuvent constituer de véritables obstacles à la réussite de la concertation ;
- la participation à la concertation doit se faire en vue d'une action collective et non dans l'attente de retombées pour l'organisation en échange d'une participation ;
- l'action vise la personne en situation de pauvreté qui identifie le problème ou le besoin; le comité-conseil et de gestion des projets de mobilisation vient en appui aux actions privilégiées.

La mise en œuvre des projets de mobilisation a démontré que le recours à un organisateur communautaire comme ressource pivot s'avère fondamental et crucial pour la bonne marche des projets. La ressource pivot de chacun des projets a contribué principalement à la planification stratégique de la mobilisation des divers partenaires des projets et ce, afin d'éviter une multiplication des instances de consultation et le dédoublement des lieux de concertation. De plus, sa crédibilité auprès des acteurs des milieux institutionnel et

communautaire a été déterminante pour ce qui est du degré d'ouverture et d'implication des partenaires dans ce type de projet.

La présence de la DSP comme partenaire des projets intègre un niveau novateur de partenariat dont la légitimité a été reconnue par l'ensemble des projets. Pour les ressources pivots, les projets de mobilisation ont fait sortir la concertation des silos habituels; cela a permis de créer sur les territoires un rapprochement entre les différents acteurs du milieu, de mieux connaître le champ d'action de chacun, de favoriser la cohabitation des acteurs sur le territoire et de contribuer à l'arrivée et à la participation de nouveaux acteurs, absents des autres lieux de concertation.

Ce nouveau niveau de partenariat place l'acteur (organisme, institution, etc.) au cœur du processus, ce qui signifie, pour certains auteurs (Bilodeau *et al.*, 2002), un déplacement du rôle de la DSP sur le plan de la planification de la coordination (qui se réfère à l'harmonisation des services) vers celui de la médiation (qui se réfère à l'harmonisation des intérêts et des logiques d'action). Dans le cadre des projets de mobilisation, ce niveau de partenariat se définit cependant dans un cadre précis, soit le développement de la capacité d'agir des personnes et des communautés (*empowerment* individuel et communautaire).

Dans la troisième année d'implantation, les trois projets de mobilisation ont exprimé le souhait de concentrer leurs efforts dans des actions de mobilisation auprès des personnes ciblées et dans le maintien du partenariat. C'est pourquoi il apparaît important de poursuivre la réflexion sur les processus enclenchés dans la mise en œuvre des projets en ce qui concerne le partenariat établi et l'impact des projets sur les dynamiques locales. Nous pourrions alors évaluer au cours des prochaines années quelle est la portée de ces projets sur la réduction des inégalités de santé et de bien-être.

BIBLIOGRAPHIE

BILODEAU, Angèle, CHAMBERLAND, Claire et Deena WHITE (2002). «L'innovation sociale, une condition pour accroître la qualité de l'action en partenariat dans le champ de la santé publique », *The Canadian Journal of Program Evaluation*, vol. 17, n° 2, p. 59-88.

BOURQUE, Denis et Louis FAVREAU (2003). «Développement des communautés, santé publique et CLSC ». Communication présentée à la rencontre nationale des CLSC en santé publique tenue à Montréal les 7 et 8 octobre, 23 p.

DOUCET, Laval et Louis FAVREAU (dir.) (1991). *Théorie et pratiques en organisation communautaire*, Sillery, Presse de l'Université du Québec.

FETTERMAN, David et Melissa EILER (2000). «Empowerment Evaluation : A Model for Building Evaluation and Program Capacity», présenté à l'American Evaluation Association, Honolulu (Hawaii), 1-4 novembre, 13 p.

FETTERMAN, David (2000). *Foundations of Empowerment Evaluation*, Thousand Oaks Ca), SAGE.

FETTERMAN, David, KATARIAN, S. et A. WANDERSMAN (1996). *Empowerment Evaluation : Knowledge and Tools for Self-assessment and Accountability*, Thousand Oaks (Ca), SAGE.

GENDRON, Sylvie (1998). «La recherche participative : un cas d'illustration et quelques réflexions pour la santé publique », *Ruptures, revue transdisciplinaire en santé*, vol.5, n° 2 : 180-191.

HYPOLITE, Shelley-Rose (2002). «La participation à une organisation volontaire : la clé de l'empowerment psychologique, organisationnel et communautaire », Thèse de maîtrise en santé communautaire, Université Laval, Québec.

INSPQ (2002). *La santé des communautés : perspectives par la contribution de la santé publique au développement social et au développement des communautés*, Revue de littérature, Québec.

INSPQ (2002). *La santé des communautés : perspectives pour la contribution de la santé publique au développement social et au développement des communautés*, Québec.

LE BOSSÉ, Yann (2000). «Intégration socioprofessionnelle des jeunes adultes et pouvoir d'agir : devenir des compagnons de projets, dans l'insertion socio-professionnelle », dans Geneviève FOURNIER et Marcel MONETTE (dir.), *Un jeu de stratégie ou un jeu de hasard ?*, PUL, p.143-184.

LE BOSSÉ, Yann et Francine DUFORT (2001). «Le pouvoir d'agir (empowerment) des personnes et des communautés : une autre façon d'intervenir », chapitre 3, dans Francine DUFORT (dir.) et Jérôme GUAY (codir.), *Agir au cœur des communautés. La psychologie communautaire et le changement social*, Les Presses de l'Université Laval, p.75-115.

MCALL, Christopher; FORTIER, Jean, ULYSSE, Pierre-Joseph et Raymonde BOURQUE (2001). « Se libérer du regard, Agir sur les barrières ». *Point de vue sur la pauvreté au centre-ville de Montréal*, Programme de recherche sur le racisme et la discrimination, Université de Montréal, Service de recherche du CLSC des Faubourgs.

MORROW, Céline et Louise THERRIEN (2001). «Cadre de référence pour le développement d'un projet local structurant pour la réduction des inégalités de santé et de bien-être liées à la pauvreté », Régie régionale de la santé et des services sociaux, Direction de la santé publique, document de travail.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (1998). « Cadre de pratique pour l'évaluation des programmes », *Applications en promotion de santé et en toxicomanie*, Québec, Direction de la recherche et de l'évaluation, MSSS.

NINACS, William A. (1998). « Empowerment et organisation communautaire », Atelier sur *L'empowerment et son impact dans le milieu*. Sous la direction de Gilles DESPRÈS, Mario GUILBERT et René TOURIGNY, Pouvoir local, économie sociale, exclusion sociale, Regroupement québécois des intervenants et intervenantes en action communautaire (RQIIAC), p. 75-93.

NINACS, William A. (2003). «L'empowerment et l'intervention sociale. Texte tiré du document «Les journées d'animation 2003 », *L'empowerment et l'intervention sociale*. Publié par le Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine (CDEACF), collection «Créer des liens», 46 p.

O'NEILL, M., GOSSELIN, P. et M. BOYER (1997). «La santé politique. Petit Manuel d'intervention dans le domaine de la santé». Les monographies du Centre québécois collaborateur de l'Organisation mondiale de la santé pour le développement des Villes et Villages en santé.

PATTON, M.Q. (1994). «Developmental Evaluation », *Evaluation Practice*, vol. 15, n° 3, p. 311-320.

PATTON, M.Q. (1997). «Toward distinguishing empowerment evaluation and placing it in a larger context», *Evaluation Practice*, vol. 18, n° 2, p.147-163. Disponible sur Internet à <http://www.stanford.edu/davidf/patton.html>

ROY, Bernard (2002). *Projet action et prévention pauvreté (PAPP)*, Direction de santé publique, Régie régionale de la santé et des services sociaux de Québec, 137 p.



ANNEXE 1

CADRE DE RÉFÉRENCE

**Cadre de référence pour le développement d'un projet local structurant⁶
visant la réduction des inégalités de santé et de bien-être liées à la pauvreté**

Contexte

La participation des personnes en situation de pauvreté au processus de prise en charge de leur santé et de leur bien-être (*empowerment* individuel) et la mobilisation de la communauté par la prise en charge du milieu par et pour l'ensemble du milieu (*empowerment* communautaire) constituent les assises d'un projet local structurant visant la réduction des inégalités de santé et de bien-être liées à la pauvreté. Ce projet s'adresse à une clientèle plus vulnérable, sur le plan de la santé et du bien-être, du fait qu'elle est défavorisée sur le plan matériel ou social. Le projet émerge d'initiatives locales et peut comporter un ensemble de sous-projets, de services ou d'activités.

En conformité avec les cibles d'action en promotion de la santé et en prévention pour la période 2000-2003 adoptées par le conseil d'administration de la Régie régionale de la santé et des services sociaux de Québec, ce projet constitue une des mesures transversales retenues et il capitalise sur les ingrédients reconnus parmi les plus prometteurs pour réduire les inégalités de santé et de bien-être liées à la pauvreté.

But

Mobiliser les personnes vivant en milieu de pauvreté et les collectivités autour d'actions dans la communauté qui favorisent leur participation à la prise en charge de leur santé et de leur bien-être, en soutenant la réalisation de projets issus d'un processus de concertation intersectorielle et axés sur :

- ◆ le développement des compétences personnelles;
- ◆ le développement et le renforcement de réseaux de soutien social;
- ◆ le développement de milieux de vie favorables à la santé et au bien-être.

⁶ Projet porteur d'alliance et de synergie à long terme, qui structure et actualise la concertation, évitant ainsi l'éparpillement.

Principes directeurs

- Le projet est réalisé dans un milieu socio-économiquement défavorisé, désigné ainsi sur la base de l'indice de défavorisation conçu par Pampalon *et al.* de l'Institut national de santé publique du Québec.
- Le projet est basé sur des actions en émergence de la communauté.
- Le projet repose sur le dynamisme de la communauté locale et s'inscrit dans une perspective de développement communautaire caractérisé par des alliances et une concertation avec les associations et les regroupements de cette communauté.
- Le projet mise sur les forces des gens et sur la valorisation des ressources et des acquis locaux.
- Le projet enrichit les compétences, l'autonomie et le pouvoir de décision des participants dans la communauté locale.
- Le projet est articulé autour d'un plan d'action basé sur des objectifs clairs et accessibles.
- Le projet utilise différentes stratégies d'intervention et de multiples ressources d'aide.
- Le projet est soutenu sur le plan des ressources humaines, matérielles ou financières par différents partenaires.
- Le projet est accompagné par une ressource pivot ou un agent de liaison qui soutient de façon continue sa mise en œuvre et qui facilite la concertation entre les partenaires.

Objectifs d'intervention

- Connaître la dynamique des communautés locales et leur perception des problèmes de leur milieu, des besoins à combler et des solutions pour y parvenir.
- En vue d'apporter une réponse à leurs besoins, mobiliser les personnes vivant en milieu de pauvreté et les leaders des communautés locales autour d'actions qui favorisent leur participation sociale dans la communauté et qui leur permettent d'exercer une plus grande emprise sur leur santé et leur bien-être, et ce, en tenant compte de la dynamique du milieu ainsi que de l'expertise, des moyens de concertation et des interventions existants.
- Soutenir les communautés locales dans la réalisation de ces actions.

Critères de sélection du projet

- Adhésion des partenaires intersectoriels aux orientations du projet (but, principes directeurs, objectifs d'intervention, recherche-action).
- Reconnaissance par les partenaires intersectoriels de la priorité devant être accordée à la réduction des inégalités de SBE liées à la pauvreté.
- Présence active du CLSC dans la mise en œuvre de stratégies d'action visant à réduire les inégalités de santé et de bien-être liées à la pauvreté; le CLSC est bien positionné, de par son rôle d'animateur de la concertation territoriale, pour soutenir des alliances intersectorielles favorisant l'émergence et la mise en œuvre d'initiatives locales.
- Participation d'autres organismes engagés dans le développement des communautés locales (ex. : organisme communautaire, municipalité, conseil de quartier, comité de citoyens, centre local d'emploi, carrefour jeunesse-emploi, école, chambre de commerce).
- Financement des activités visant la réduction des inégalités de santé et de bien-être liées à la pauvreté sur le territoire par le réseau de la santé et des services sociaux.

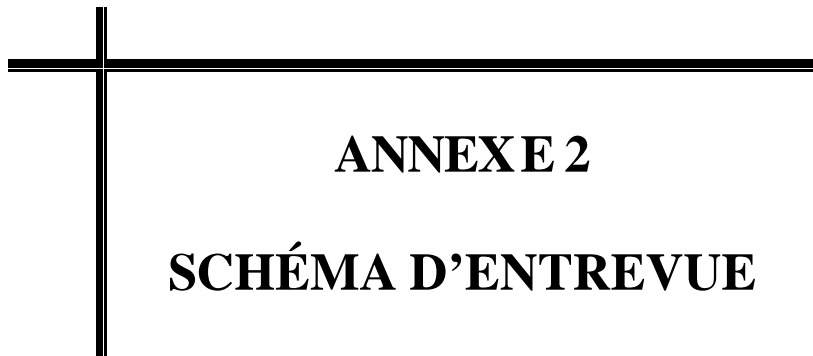
Durée du projet

Le financement du projet est assuré pour au moins trois ans. Une reddition de comptes sera demandée à la fin de chaque année financière. La poursuite du projet dépendra à la fois de la reddition de comptes et des résultats de la recherche-action.

Frais admissibles

Les frais admissibles sont les salaires, les avantages sociaux, la part de l'employeur, les frais de déplacement, l'achat des fournitures de bureau et toutes autres dépenses favorisant la participation des clientèles visées. Les frais non admissibles sont les frais d'administration, de loyers et d'acquisition d'équipement de bureau.

Proposition élaborée par :
Céline Morrow et Louise Therrien
Direction de santé publique
Régie régionale de la santé et des services sociaux de Québec
11 janvier 2001



ANNEXE 2
SCHÉMA D'ENTREVUE

ENTREVUE AVEC LE COMITÉ CONSEIL OU DE GESTION

Présentation des objectifs et des étapes de l'entrevue. Brève synthèse du projet à partir du cadre de référence, du plan d'action et du portrait du milieu.

1. Comment expliqueriez-vous le projet et ses buts ?
2. Que pensez-vous du mode de fonctionnement du projet, plus particulièrement du rôle du comité-conseil (sa représentativité, est-ce qu'il manquerait des acteurs ? L'espace occupé dans le projet, le rôle de la santé publique etc.) ?
3. Comment percevez votre implication dans le projet ?
4. Quelle était la contribution souhaitée et obtenue de la part des partenaires au projet ?
5. De quelle façon le projet a contribué au soutien du partenariat dans la collectivité ?
6. Quels sont les événements qui ont eu un effet sur le démarrage du projet et sur le déroulement des activités du projet ?
7. Comment faites-vous des liens entre le plan d'action, les activités tenues et les projets soutenus ?
8. Quel est l'impact constaté du projet pour les personnes et les collectivités vivant en situation de pauvreté ?
9. Quelle est votre perception de la mobilisation réalisée ?
10. Quelles sont les actions à privilégier pour élargir la mobilisation des personnes ciblées ?
11. Quelles sont les actions à privilégier pour contribuer au soutien des activités et des projets émergents ?
12. Quelles sont les formes à privilégier pour le retour des résultats de l'évaluation dans le milieu d'implantation ?
13. Comment percevez-vous l'évaluation à l'intérieur d'un projet émergent ?

ENTREVUE AVEC LES AGENTES MILIEU

PRÉSENTATION :

- Objectifs et déroulement de l'entrevue.

Première section

1. Comment expliqueriez-vous le projet et ses buts ?
2. Que pensez-vous du mode de fonctionnement du projet : la structure de concertation et l'intersectorialité, la coordination, la représentativité du comité-conseil, les partenaires du projet ?
3. Comment percevez-vous votre implication dans le projet ?
4. Comment définissez-vous le rôle de la ressource pivot dans le cadre du projet ?
5. Comment définissez-vous le rôle de l'agente milieu ?

Deuxième section

1. Quelle a été la contribution obtenue de la part des partenaires à la réalisation du projet ?
2. Quelle était la contribution souhaitée de la part des partenaires à la réalisation du projet ?
3. De quelle façon le projet a-t-il contribué au soutien et au maillage dans la collectivité ?
4. Quels sont les événements qui ont eu un effet sur le démarrage du projet et sur le déroulement des actions du projet ?
5. Quels liens faites-vous entre le plan d'action, les activités réalisées et les projets soutenus ?
6. Quelle est votre perception de la mobilisation réalisée ?
7. Quelles sont les actions à privilégier pour élargir la mobilisation des personnes ciblées et de la communauté ?
8. Quelles sont les actions à privilégier pour contribuer au soutien des activités et des projets émergents ?

ENTREVUE AVEC LES AGENTES MILIEU (SUITE)

Troisième section

1. Quels ont été les besoins de soutien ressentis en cours d'implantation du projet ?
2. Quel est le moyen à privilégier pour le retour des résultats de l'évaluation dans la collectivité ?
3. Comment percevez-vous la place de l'évaluation à l'intérieur des projets émergents (axe 5) ?

Quatrième section

1. Quel est l'impact constaté du projet pour les personnes et les collectivités vivant en situation de pauvreté ?

ENTREVUE AVEC LES PARTICIPANT(E)S AUX PROJETS ÉMERGENTS

PRÉSENTATION

Expliquer les objectifs de l'évaluation :

1. Travailler dans la même direction.
2. Entendre les participants.
3. Prendre un moment pour faire le point.
4. Il ne s'agit pas d'une évaluation en vue de sanctions.

Portrait des participants

1. Leur durée de résidence et leur secteur à Sainte-Foy, Loretteville, Duberger ou Les Saules.
2. Leur mobilité sur le territoire.

Portrait du territoire de Sainte-Foy, Loretteville, Duberger-Les Saules

1. Quelles sont ses caractéristiques sociales et économiques en fonction de la morphologie du territoire ?
2. Quelles sont les préoccupations prédominantes ?
3. Quels sont les acteurs les plus actifs, visibles ?
4. Quelles sont les forces et les faiblesses de la collectivité ?

Comment avez-vous pris connaissance du projet ?

Quelle est votre définition de la mission et des buts du projet ?

Quelles sont les activités clés dans la mise en oeuvre du projet ?

1. Identifier 3 à 5 activités prioritaires.
2. Hiérarchiser les énoncés sur une échelle de 1 (nul) à 10 (excellent).
3. Discuter les forces et les faiblesses du projet.

Quelles sont les directions à donner au projet ?

1. Cible de changement.
2. Moyens et stratégies à privilégier

