

# Rapport final

**Évaluation de l'Entente spécifique  
2010-2013 sur la lutte contre la pauvreté et  
l'exclusion sociale de la Capitale-Nationale**

**Présenté à la Conférence  
régionale des élus de la  
Capitale-Nationale**

**Par Gérard Divay,  
Jean-René Prévost et  
Marie-Claude Jean**

**Direction scientifique  
Moktar Lamari, Ph. D.**



# **Rapport final**

**Évaluation de l'Entente spécifique  
2010-2013 sur la lutte contre la pauvreté et  
l'exclusion sociale de la Capitale-Nationale**

**Ont aussi collaboré à ce rapport :**

**Youssef Slimani**

**Élise Cayouette**

**Marion Racine**



---

## AVANT-PROPOS

---

La Conférence régionale des élus de la Capitale-Nationale (CRÉ-CN) a confié à l'équipe du Centre de recherche et d'expertise en évaluation (CREXE), en février 2013, le mandat d'évaluer l'Entente spécifique 2010-2013 sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale de la Capitale-Nationale.

Le CREXE a volontiers accepté ce mandat, compte tenu de l'expertise qu'il a développée sur ces nouvelles formes d'action publique, en particulier lors d'un mandat d'évaluation des expériences de revitalisation urbaine intégrée à Montréal (D, 2010).

Le CREXE tient à remercier l'ensemble des répondants qui ont généreusement accepté de participer aux différentes collectes. De plus, il faut souligner l'importance des échanges qui ont pris place avec l'équipe de suivi de l'évaluation en début de projet et qui ont permis de valider le devis et les différents outils de collecte. Enfin, nous tenons également à souligner l'implication continue de M<sup>me</sup> Sophie Michaud de la CRÉ-CN tant pour les apports logistiques que pour les éléments contextuels qui nous ont permis de mieux comprendre les différents éléments rapportés lors des entrevues.



---

## SOMMAIRE

---

La Conférence régionale des élus de la Capitale-Nationale (CRÉ-CN) a confié à l'équipe du Centre de recherche et d'expertise en évaluation (CREXE) le mandat d'évaluer l'Entente spécifique 2010-2013 sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale de la Capitale-Nationale. Le mandat a trait de manière plus particulière aux deux premiers objectifs de l'Entente : « Contribuer à la mobilisation des forces vives des milieux en situation de défavorisation; Favoriser l'identification et la mise en œuvre d'actions concertées visant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. » Il comporte trois cibles spécifiques : « 1. Apprécier le processus de mise en œuvre du modèle ATI au niveau local. 2. Estimer les retombées du modèle ATI sur la mobilisation des acteurs locaux (institutions, organismes, élus et citoyens). 3. Estimer les retombées au niveau local des plans d'action sur l'offre de services aux citoyens en situation de pauvreté. » Il doit déboucher sur « des recommandations pour le renouvellement de l'Entente et le démarrage de nouvelles ATI ». Le mandat n'a pas pour objectif d'évaluer chacune des cinq ATI, mais de dégager des observations générales sur la démarche ATI comme telle.

La méthodologie retenue a mis l'accent sur la participation des diverses parties prenantes concernées par la mise en place des ATI. Ainsi, plusieurs collectes d'information ont eu lieu. Tout d'abord, nous avons réalisé une analyse des rapports annuels 2010-2011 et 2011-2012 des cinq ATI ainsi que de tous les rapports annuels de la CRÉ-CN depuis le début de l'Entente. Ensuite, des entrevues de type face à face ont été menées auprès de trois groupes distincts : les cinq coordonnateurs des ATI, les cinq mandataires des ATI et les sept partenaires de l'Entente. Enfin, nous avons constitué un échantillon de 20 acteurs locaux, membres d'instances des ATI, dont 18 ont participé à une entrevue téléphonique.

Le rapport présente d'abord les constats sur la mise en œuvre et sur les retombées tant au point de vue de la mobilisation que des services. Il propose ensuite un cadre de questionnement pour faciliter le choix d'orientations sur la poursuite de la démarche. La conclusion insiste sur les caractéristiques structurelles actuelles de la démarche ATI qui ont conditionné son déroulement.

Quatre caractéristiques structurelles sont à souligner. Premièrement, les ATI ne sont pas un programme gouvernemental conventionnel étroitement paramétré. Il s'agit d'une entente entre plusieurs partenaires pour soutenir des initiatives du milieu qui renforcent sa capacité à agir sur tous les facteurs d'appauvrissement et d'exclusion sociale. Les processus émergents y sont donc centraux, nonobstant un cadre régional d'intervention. Deuxièmement, les ATI doivent stimuler la mobilisation-concertation des acteurs locaux dans un contexte où d'autres initiatives centrales et régionales encouragent aussi cette même mobilisation-concertation locale; les ATI se voient, finalement, confier un mandat d'harmonisation de mesures que les instances régionales et centrales traitent séparément. Troisièmement, chaque ATI ne dispose que de ressources restreintes (moins de 100 000 \$ par année), ce qui ne représente qu'une fraction minimale des ressources publiques dépensées dans ces milieux (même si elles ne sont pas connues de manière précise). Quatrièmement, tout en voulant cultiver la responsabilité collective en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, la mise en œuvre des ATI repose sur une chaîne de délégations, formelles et informelles (partenaires-CRÉ-CN, CRÉ-CN-mandataire,

mandataire-coordonnateur, coordonnateur-organismes participants et porteurs de projet); cette responsabilité collective sous forme de chaîne de délégation suppose une forte cohésion entre tous les niveaux décisionnels et tous les acteurs, cohésion difficile à obtenir et maintenir compte tenu du nombre et de la diversité des acteurs impliqués. Il est à noter que les deuxième et troisième caractéristiques structurelles ne sont guère cohérentes avec la première, soulignant l'intention des partenaires de soutenir les initiatives locales des milieux et renforcer leurs capacités.

La finalité des ATI, exprimée en termes généraux comme l'amélioration des conditions de vie des milieux défavorisés, en misant notamment sur la concertation de tous les intervenants, est connue et acceptée de tous. Cependant, son opérationnalisation reste floue et fait l'objet d'interprétations sensiblement différentes.

Avec des points de repère en tension, voire contradictoires, les principaux constats ne sont pas surprenants, sauf un : après cinq ans, les ATI vivent encore, et même, ont commencé à s'enraciner dans leurs milieux respectifs! Résumons très sommairement les constats sur les trois objets identifiés dans le mandat d'évaluation :

- La mise en œuvre a été caractérisée par de nombreux tâtonnements, d'ampleur variable selon les ATI, sur le plan des structures, des stratégies d'action, des relations entre le régional et le local. Les changements résultent d'apprentissage et d'adaptation conjoncturelle aux positions des divers intervenants. Dans la séquence logique imposée et calquée sur des programmes conventionnels (portrait, diagnostic, plan, projets), les premières phases ont pris beaucoup de temps, et rétrospectivement le diagnostic paraît n'avoir pas suffisamment approfondi certaines dimensions cruciales pour l'ATI, notamment l'état des collaborations intersectorielles.
- La mobilisation des acteurs du milieu a été variable selon leurs catégories, plus prononcée pour les groupes communautaires, plus épisodique pour les citoyens, malgré des efforts soutenus. La plupart des institutions publiques locales soutiennent par leur présence les ATI; mais elles conçoivent celles-ci comme une initiative en marge de leurs opérations. Autant la composition des instances que les plans d'action reflètent un souci de mettre divers secteurs à contribution dans l'esprit d'une « approche intégrée », sans que la traduction de cette approche fasse l'objet d'apprentissage méthodique.
- Les ATI ont commencé à avoir certaines retombées sur les services, davantage sur leur accessibilité (entre autres par la diffusion d'information) et sur l'implantation de services additionnels dans certains quartiers que sur l'adaptation des services existants. Les retombées sur les services viennent surtout de projets concrets, bien que la concertation comme telle ait pu dans certains cas influencer le cours de certains services. Mais la réalisation de projets concrets a été limitée par de nombreux facteurs (notamment, durée des phases initiales, disponibilité de fonds, volontariat d'organismes porteurs et incertitudes sur le mandat exact des ATI).

Ces constats sur les expériences des ATI et sur leurs caractéristiques structurelles sont à prendre en compte dans l'évaluation de la trajectoire des ATI. Ils nous incitent à faire une seule recommandation centrale : il est désirable – ou plutôt nécessaire – d'actualiser la vision initiale des ATI, ce que souhaitent d'ailleurs plusieurs répondants.



Afin d'orienter la réflexion des partenaires sur le renouvellement de l'Entente, le rapport traite de l'évolution des ATI par rapport à la vision initiale qui avait été définie en 2007, lors de la signature de la première Entente. Cette appréciation d'ensemble s'est articulée autour de trois questionnements. Le premier porte sur la façon dont les trois mots clés de l'ATI (approche territoriale intégrée) ont inspiré le développement des ATI. Les résultats suggèrent que le mot « approche » est pertinent. Il permet de rappeler que l'ATI est avant tout un processus de concertation et qu'elle n'implique pas nécessairement des actions visibles et influençant de manière directe la pauvreté et l'exclusion. La perspective « territoriale » des ATI est caractérisée par le fait que les zones des ATI ne coïncident pas avec le découpage géographique des institutions locales, ce qui peut compliquer le développement de projets qui se déploieront sur tout le territoire d'une l'ATI. Ensuite, les ATI sont « intégrées », en raison du caractère intersectoriel de la composition de ses comités et du contenu de ses plans d'action, tel que présenté ci-haut. De plus, les intervenants ont été interrogés sur leur description d'un plan d'action intégré et ils ont identifié quatre thèmes pour le qualifier : l'étendue de son contenu; l'éventail et le degré d'engagement des acteurs impliqués, la cohérence des projets qu'il contient; et sa finalité comme plus-value pour les citoyens. Les opinions des intervenants divergent quant à l'aspect intégré des plans d'action, certains sont d'avis que l'intégration se manifeste dans la finalité des ATI (l'adoption d'objectif commun) et d'autres, qu'elle se présente dans la méthode des ATI (adoption d'un processus commun).

Le deuxième questionnement par rapport à la vision initiale porte sur les critères pouvant être utilisés pour juger de la réussite des ATI. Interrogés sur les caractéristiques d'une ATI réussie, il est pertinent de noter que la plupart des intervenants ont d'abord hésité avant de répondre, ce qui souligne les difficultés entourant la description des ATI. Malgré cela, les critères identifiés sont répartis en six rubriques : l'enracinement local; l'expertise sur le milieu local; la capacité de générer une énergie collective, l'innovation, l'impact sur les citoyens et la notoriété. Lorsque les intervenants ont été interrogés sur le meilleur coup que leur ATI ait accompli, ce sont avant tout les projets concrets qui ont été cités, suivi de la mise en place de modalités d'organisation collective.

Le troisième questionnement porte directement sur l'efficacité de l'ATI comme stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Les interlocuteurs ont une opinion fortement positive de l'approche, les principales justifications avancées sont les suivantes : l'intérêt d'un travail de proximité qui se fait à petite échelle (bottom-up), la capacité de rejoindre les personnes en situation de pauvreté, le traitement de la complexité avec des processus complexes, le partage des connaissances, l'adaptation des services, l'inclusion de tous les besoins, la mobilisation et la concertation des acteurs locaux. Cela dit, certains bémols sont constatés par rapport à l'efficacité de l'ATI : l'ampleur limitée des moyens et des ressources; la pérennité de l'approche; la présence d'autres mesures visant la pauvreté et la concertation; la variabilité du degré de collaboration des partenaires et un repositionnement anticipé des ATI par rapport à sa vision. Il ressort de ces commentaires que la finalité d'amélioration des conditions de vie est partagée par tous les acteurs et que le coordonnateur joue un rôle prédominant. Certaines pistes sont identifiées pour augmenter l'efficacité des ATI : la documentation des activités de coordination, la précision de la nature de l'engagement des organismes publics, la documentation des modalités d'intégration des actions et de l'intersectorialité, et la conception d'outils et de techniques pour mobiliser les citoyens.

Pour davantage soutenir la réflexion des partenaires, une série de dilemmes auxquels seront confrontés les signataires de l'Entente au moment d'actualiser la vision des ATI ont été identifiés. Les premiers dilemmes portent sur la nature des ATI comme forme d'action publique. Est-ce que l'approche est une initiative du milieu ou une intervention étatique territorialisée? La variété des acteurs concernés peut aussi être revue, en effet, l'ATI concerne-t-elle surtout les organismes communautaires et les citoyens ou doit-elle impliquer les citoyens et tous les acteurs du milieu? Le deuxième groupe de dilemmes porte sur l'objet d'action des ATI. Une ATI doit-elle diriger son action directement sur les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale ou doit-elle plutôt s'intéresser aux conditions de vie dans les milieux où la pauvreté et l'exclusion sont concentrées? Doit-elle construire et maintenir une vue d'ensemble des conditions de vie dans un milieu ou doit-elle se spécialiser dans la conduite de projets spécifiques? Ce questionnement majeur est au cœur du développement des approches territoriales combattant la pauvreté et l'exclusion, au Québec et ailleurs. Le dernier groupe de dilemmes porte, enfin, sur la stratégie adoptée pour mettre en action les ATI. Les efforts d'une ATI doivent-ils être concentrés sur le développement de la capacité d'action collective du milieu, de « l'agir commun », des compétences collectives ou plutôt sur le montage et la réalisation de projets? Ce questionnement stratégique amène aussi celui des résultats qui sont attendus de la part des ATI et de leur visibilité auprès de la population.

Finalement, des balises sont suggérées afin d'appuyer l'actualisation de la vision des ATI. Quatre dimensions des expériences ATI pour lesquelles des clarifications seraient souhaitables sont mises en relief. En premier lieu, la finalité de l'ATI doit être revue, les intervenants ont défini un éventail de mandats occupés par les ATI : développer les communautés à forte concentration de pauvreté; améliorer les conditions de vie de ces milieux; mener des actions locales contre la pauvreté, stimuler les initiatives intersectorielles; et bonifier l'offre de services et leur captage effectif. Chacune de ces finalités implique des attentes de réalisation bien différentes qui devront être soupesées par les partenaires de l'Entente. En second lieu, le design organisationnel de l'ATI, doit-elle être sous la responsabilité d'un organisme particulier ou profiter d'une existence autonome? L'instance de pilotage de l'ATI doit-elle avoir une composition très large ou plus restreinte? Est-ce que le support professionnel offert aux ATI doit reposer sur une seule personne ou sur un bassin de professionnels qui se diviserait les tâches? La troisième dimension porte sur les ressources attirées aux ATI. À l'inverse de la situation actuelle où le financement de la coordination des ATI provient essentiellement du régional, est-il envisageable qu'il vienne à l'avenir des institutions locales? Un questionnement similaire s'impose sur la mise en valeur des contributions humaines et matérielles par les partenaires. La dernière dimension porte sur le contrôle des ATI, quels sont les indicateurs de performance qui sont les plus adaptés aux ATI et à qui est-ce que ses responsables doivent rendre des comptes? Elle ne peut pas se faire uniquement auprès des partenaires qui financent les ATI, mais aussi auprès des acteurs locaux, institutions, organismes et citoyens qui profitent des services reçus.

En somme, la très grande majorité des répondants maintiennent que l'ATI peut être une stratégie efficace de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Cependant après les cinq premières années de roulement (parfois un peu saccadé), le véhicule a besoin d'une sérieuse mise au point pour que la performance soit à la hauteur de promesses rendues plus réalistes.

## TABLE DES MATIÈRES

<b>AVANT-PROPOS</b> .....	<b>I</b>
<b>SOMMAIRE</b> .....	<b>III</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
<b>MÉTHODOLOGIE</b> .....	<b>5</b>
Les méthodes de collecte de données .....	5
Les limites de l'étude .....	7
<b>MISE EN ŒUVRE DES ATI</b> .....	<b>9</b>
L'évolution de la gouvernance des ATI .....	9
L'insertion locale des ATI.....	11
Le rôle de coordonnateur ATI .....	14
Le fonctionnement séquentiel .....	17
<b>RETOMBÉES SUR LA MOBILISATION</b> .....	<b>21</b>
La mobilisation, qu'entend-on? .....	21
La mobilisation des organismes .....	22
La mobilisation des citoyens .....	24
L'intersectorialité de la mobilisation .....	25
Les ATI et la gouvernance du milieu local .....	29
<b>RETOMBÉES SUR LES SERVICES OFFERTS</b> .....	<b>33</b>
L'information disponible sur les services offerts.....	33
L'accessibilité des services à la population .....	34
La consolidation et l'adaptation des services existants .....	34
L'implantation de nouveaux services .....	34
Les effets sur la cible des ATI : la pauvreté et l'exclusion sociale.....	35
<b>PERSPECTIVES</b> .....	<b>37</b>
Des expériences à l'image de la vision initiale, dans sa pertinence et dans son flou .....	37
Dilemmes et propositions de balises pour la révision de la vision de l'ATI .....	43
<b>CONCLUSION</b> .....	<b>47</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>49</b>
<b>ANNEXE I : SÉLECTION DE L'ÉCHANTILLON DES ACTEURS LOCAUX</b> .....	<b>55</b>
<b>ANNEXE II : GUIDE D'ENTREVUE POUR LES MANDATAIRES DES CINQ ATI</b> .....	<b>59</b>
<b>ANNEXE III : GUIDE D'ENTREVUE POUR LES COORDONNATEURS DES CINQ ATI</b> .....	<b>63</b>
<b>ANNEXE IV : GUIDE D'ENTREVUE POUR LES PARTENAIRES DE L'ENTENTE</b> .....	<b>67</b>
<b>ANNEXE V : GUIDE D'ENTREVUE TÉLÉPHONIQUE AUPRÈS DES ACTEURS LOCAUX IMPLIQUÉS DANS LES CINQ ATI</b> .....	<b>71</b>
<b>ANNEXE VI : LA COMPOSITION INTERSECTORIELLE DES COMITÉS DE PILOTAGE DES ATI EN 2011-2012</b> .....	<b>75</b>



## INTRODUCTION

Le Gouvernement du Québec a adopté en 2002 la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Dans son énoncé de politique, le gouvernement souligne « l'importance d'une action globale, intégrée et intersectorielle » et « la nécessité d'une action qui s'inscrit dans la durée » (Gouvernement du Québec, 2002, p. 5). Dans ce cadre, le Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale 2004-2010 note que « le développement d'une approche territoriale intégrée s'avère un enjeu important » afin d'assurer « l'engagement de tous les groupes de la société pour faire reculer la pauvreté et de favoriser l'inclusion de l'ensemble des femmes et des hommes du Québec » (Gouvernement du Québec, 2004, p. 69).

Ce plan d'action précise que l'approche territoriale intégrée (ATI)

se caractérise par une concertation des intervenants, une intervention intersectorielle qui place l'amélioration de la situation des membres de la communauté au centre d'une action globale et qui améliore la capacité d'agir tant des collectivités que des individus qui les composent. Elle contribue à une meilleure synergie entre le développement économique local et le développement social, et un meilleur arrimage des différentes stratégies sectorielles visant l'amélioration des conditions de vie des milieux défavorisés. (Gouvernement du Québec, 2004, p. 69)

Il précise, aussi, que l'approche territoriale « s'appuiera sur les stratégies concertées des régions, établies sous le leadership des Conférences régionales des élus (CRÉ) autour des priorités d'action et des territoires défavorisés à privilégier » (Gouvernement du Québec, 2004, p. 69).

Dans la région de la Capitale-Nationale, les acteurs de la Table en développement social se sont concertés et ont proposé la mise en place d'initiatives de mobilisation des communautés basées sur les principes de l'ATI dans des milieux vulnérables de la région. Cinq organismes se sont entendus pour en assurer le financement.

L'Entente de partenariat sur la mise en place de l'approche territoriale intégrée dans la région de la Capitale-Nationale, d'une durée d'un an, a été ratifiée en juin 2007 par les organismes suivants :

1. L'Agence de la santé et des services sociaux de la Capitale-Nationale;
2. Centraide Québec et Chaudière-Appalaches;
3. La Conférence régionale des élus de la Capitale-Nationale (CRÉ-CN);
4. La Direction d'Emploi-Québec de la région de la Capitale-Nationale;
5. Le Forum jeunesse de la région de la Capitale-Nationale.

Ces partenaires s'engageaient également à se mobiliser en vue de préparer et d'adopter une entente spécifique<sup>1</sup> permettant d'assurer une certaine pérennité dans les démarches

<sup>1</sup> La conclusion d'ententes spécifiques est un mandat confié à la CRÉ de la Capitale-Nationale en vertu de la Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT). Une

émergentes. En mars 2008, le Bureau de la Capitale-Nationale s'est joint à ces partenaires pour conclure l'Entente spécifique (l'Entente dans le reste du texte) sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale qui prolongeait de deux ans l'entente de partenariat signée en juin 2007, cette dernière ayant pris fin le 31 mars 2010.

L'Entente vise le soutien d'initiatives de mobilisation visant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans des communautés vulnérables de la région de la Capitale-Nationale. Ce sont les territoires de la Municipalité régionale de comté (MRC) de Portneuf, de la MRC de Charlevoix-Est, de l'ancien territoire de l'arrondissement de Limoilou, des quartiers Giffard-Montmorency et du quartier Saint-Sauveur qui accueillent actuellement une initiative soutenue par l'Entente.

Les objectifs de cette entente étaient les suivants :

1. Contribuer à la mobilisation des forces vives des milieux en situation de défavorisation;
2. Favoriser l'identification et la mise en œuvre d'actions concertées visant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale;
3. Améliorer les conditions de vie de la population vivant en situation de pauvreté et d'exclusion sociale, notamment les jeunes;
4. Renforcer le tissu social dans les communautés les plus vulnérables.

À l'automne 2009, les partenaires ont commencé à négocier une deuxième entente spécifique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. De nouveaux partenaires ont été sollicités et la Ville de Québec a répondu par l'affirmative. Cette nouvelle entente 2010-2013 s'inscrit dans la continuité de la première, en conservant les mêmes objectifs et les mêmes territoires d'intervention. L'Entente a été prolongée d'un an, de manière à négocier une nouvelle entente dans l'année à venir.

Ainsi, dans un contexte de renouvellement de l'Entente spécifique et du déploiement de nouvelles mobilisations, les partenaires régionaux souhaitent évaluer les résultats obtenus dans le cadre de leurs efforts concertés en matière de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale. Les résultats de l'évaluation feront partie des matériaux de réflexion pour les travaux de renouvellement de l'Entente prévu pour mars 2014.

Le mandat d'évaluation porte de manière plus spécifique sur les deux premiers des quatre objectifs de l'Entente. Il comprend trois volets :

- Évaluer la mise en œuvre de l'Entente sur la base des objectifs et cibles définis ci-dessous;
- Explorer les retombées à court terme de l'Entente au niveau local;
- Formuler des recommandations pour le renouvellement de l'Entente et le démarrage de nouvelles ATI.

---

entente spécifique est une convention qui associe une CRÉ et un ou des ministères ou organismes gouvernementaux ou d'autres partenaires pour l'exercice des pouvoirs et des responsabilités de la CRÉ, notamment pour la mise en œuvre des priorités régionales en vue d'adapter des activités gouvernementales aux particularités régionales.



De manière plus spécifique, le mandat énumère trois cibles :

- Cible 1 : Apprécier le processus de mise en œuvre du modèle ATI au niveau local.
- Cible 2 : Estimer les retombées du modèle ATI sur la mobilisation des acteurs locaux (institutions, organismes, élus et citoyens).
- Cible 3 : Estimer les retombées au niveau local des plans d'action sur l'offre de services aux citoyens en situation de pauvreté.

Dans le cadre de ce mandat, l'équipe du CREXE a adopté une démarche qualitative pour évaluer la mise en œuvre de l'Entente dans les cinq ATI conformément au mandat d'évaluation. Les méthodes de collecte de données utilisées dans le cadre de cette étude sont multiples :

- Une analyse documentaire des rapports et des plans d'action produits dans le cadre des ATI issues de l'Entente;
- La tenue d'entrevues semi-dirigées avec les différents intervenants et parties prenantes aux cinq ATI. Des entrevues en personne ont été réalisées avec un échantillon de mandataires, de coordonnateurs et de partenaires des cinq démarches ATI. De plus, des entrevues téléphoniques ont eu lieu avec les acteurs locaux impliqués dans les différentes démarches;
- La tenue de deux groupes de discussion afin de valider les constats, le premier réunissait des coordonnateurs et des mandataires des ATI et le second, des partenaires de l'Entente.

La suite de ce rapport est structurée en deux parties, la première présente la méthodologie adoptée pour cette évaluation et ses principales limites, la deuxième présente les résultats de l'évaluation. Les constats sont présentés en quatre sections distinctes : la mise en œuvre des ATI dans les cinq territoires; les retombées des ATI en termes de mobilisation; les retombées des ATI en termes de services offerts à la population; et finalement les perspectives de développement de la stratégie ATI comme outil de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale.



---

## MÉTHODOLOGIE

---

### Les méthodes de collecte de données

Pour mener à bien ce mandat, l'équipe du CREXE propose une démarche qualitative pour évaluer la mise en œuvre de l'Entente dans les cinq ATI au regard des objectifs et des cibles d'évaluation présentés dans la section précédente. Il s'agit d'une approche formative qui favorise une compréhension pluraliste de la mise en œuvre de l'Entente dans les cinq ATI. Elle permet de dresser un portrait général de l'implantation de l'ATI au niveau local, tout en mentionnant le cas échéant les particularités de certains territoires. Il est à souligner que le mandat n'a pas pour objectif d'évaluer chacune des cinq ATI, mais de dégager des observations générales sur la démarche ATI comme telle.

La méthodologie retenue a mis l'accent sur la participation des diverses parties prenantes concernées par la mise en place des ATI. Ainsi, plusieurs collectes ont eu lieu. Tout d'abord, une analyse de certains documents administratifs a été réalisée, plus spécifiquement sur les rapports annuels 2010-2011 et 2011-2012 des cinq ATI, sur tous les rapports annuels de la CRÉ-CN depuis le début de l'Entente. Cette analyse a d'ailleurs servi d'intrant lors de la production des différents outils de collecte de données (voir les annexes I à V). Ensuite, des entrevues de type face à face ont été réalisées auprès de trois groupes distincts :

- les 5 coordonnateurs des ATI (durée moyenne d'entrevue de 100 minutes);
- les 5 mandataires des ATI (durée moyenne d'entrevue de 50 minutes);
- et les 7 partenaires (11 personnes rencontrées) de l'Entente (durée moyenne d'entrevue de 80 minutes).

Enfin, l'équipe du CREXE a constitué un échantillon de 20 acteurs locaux, membres d'instances des ATI, dont 18 ont participé à une entrevue téléphonique. L'annexe I explique en détail le processus de sélection de ces 18 personnes et les annexes II à V présentent le contenu intégral des 4 guides d'entrevue qui ont été élaborés à partir de l'analyse documentaire.

Pour les entrevues téléphoniques à réaliser avec les acteurs locaux participant aux différentes ATI, il a été convenu de constituer un échantillon de type raisonné (à partir de critères). Les critères utilisés pour constituer l'échantillon étaient les suivants :

1. 10 personnes provenant d'un comité de gestion (ou coordination) d'une ATI;
2. 10 personnes provenant de chantiers (comités sectoriels) d'une ATI;
3. 4 personnes retenues dans chacune des 5 ATI, pour un total de 20 répondants;
4. 4 citoyens;
5. 4 acteurs du secteur communautaire;
6. 2 acteurs des milieux scolaires;
7. 2 acteurs du milieu de la santé;
8. 2 acteurs du secteur municipal/ville;
9. 2 acteurs du secteur de l'emploi;
10. 2 acteurs de concertation;
11. 2 acteurs du secteur privé.

La chargée de l'évaluation a procédé à une sélection aléatoire à partir de ces critères. Préalablement, une banque des acteurs (fichier EXCEL) a été constituée pour chacune des ATI à partir de l'étude de la documentation disponible (ex. : rapports annuels) et des sites web des ATI, lorsque disponible. Un courriel a donc été transmis à chacun des coordonnateurs des ATI en leur demandant de transmettre à l'équipe d'évaluation les coordonnées des personnes/organismes choisis.

Pour constituer l'échantillon final, des itérations avec les coordonnateurs des différentes ATI ont été requises pour bien l'arrimer, car certaines informations étaient désuètes ou encore un roulement de personnel important faisait en sorte qu'il n'y avait plus de représentants dédiés à l'ATI pour certaines organisations.

Nous avons donc été confrontés à une première difficulté majeure, soit de pouvoir trouver deux représentants du secteur privé. Tous les coordonnateurs des ATI ont été contactés et nous avons été à même de constater l'absence de représentants de ce secteur dans les comités des différentes ATI. Seule exception, l'ATI de Limoilou, où un agent à la vie associative de la Caisse populaire de Limoilou s'implique dans divers chantiers. Nous avons donc tenté d'identifier un autre secteur qui n'aurait pas encore été couvert par les catégories utilisées pour constituer l'échantillon final. Nous avons observé la présence d'un représentant des communautés religieuses, ce qui à notre connaissance ne se voit pas dans les autres ATI. Nous avons donc retenu ce représentant.

Une fois l'échantillon constitué, une assistante de recherche du CREXE a coordonné et réalisé la collecte auprès des acteurs locaux par téléphone. Sur les 20 personnes contactées, 18 ont accepté d'effectuer la collecte, portant ainsi le taux de réponse à 90 %.

Finalement, deux groupes de discussion d'une durée approximative de trois heures sont tenus pour échanger sur les constats préliminaires. Le premier a eu lieu le 27 mai 2013 avec les coordonnateurs et les mandataires des ATI afin de discuter des différents résultats obtenus. Le deuxième groupe de discussion s'est quant à lui déroulé le 28 mai 2013 auprès des partenaires de l'Entente afin de procéder à une validation des résultats de l'évaluation.

---

## Les limites de l'étude

Dans ce mandat d'évaluation, réalisé dans un temps limité, nous n'avons pas pu analyser en profondeur tous les aspects de l'expérience ATI. Avec une quarantaine de personnes rencontrées, nous estimons que l'éventail des opinions est bien mis à jour. Cependant, l'analyse présente des limites sur trois points en particulier :

- Les rapports annuels et les entrevues ne permettent pas de documenter tout ce qui a été fait par tous les intervenants dans la mise en œuvre des ATI. Seules des analyses monographiques de chacune des cinq ATI, avec observation directe, auraient permis de reconnaître pleinement tous les efforts qui ont été déployés.
- Dans certaines ATI, le taux de rotation des coordonnateurs fait en sorte que l'historique de l'expérience et du milieu dans lequel elle se déroule est plus difficile à cerner. Or les études sur ce genre de démarche montrent que l'historique du milieu et l'enchaînement des événements en cours d'expérience influencent beaucoup leurs réalisations.
- La variabilité dans les expériences est telle qu'il n'est pas possible dans le présent rapport de présenter de manière détaillée toutes les vicissitudes et tous les acquis. Certaines instances d'ATI trouveront sans doute que plusieurs succès ne sont pas assez mis en évidence et d'autres que certaines difficultés n'ont pas été assez soulignées. Néanmoins, il nous semble que l'information recueillie autorise quelques constats généraux valides, par-delà leur modulation particulière à chaque cas.



## MISE EN ŒUVRE DES ATI

La première cible du mandat d'évaluation vise à « apprécier le processus de mise en œuvre du modèle ATI au niveau local ». Le mot « modèle » doit être entendu ici dans un sens très large, puisque la vision initiale de l'ATI définie par le Comité régional sur l'approche territoriale intégrée (CATI) ne propose pas de gabarit standard; elle trace les paramètres généraux de l'approche et laisse entière liberté à chaque territoire pour définir son mode d'action. L'appréciation ne peut donc pas se faire en mettant à jour d'éventuels écarts par rapport à un modèle de référence. Elle cherche plus modestement à comprendre la façon dont les ATI se sont implantées. Quatre questions sont traitées : Comment la gouvernance des ATI s'est-elle structurée? Comment les ATI se sont-elles insérées dans leur milieu? Quel rôle les coordonnateurs jouent-ils dans la mise en œuvre des ATI? Quel regard les intervenants portent-ils sur le déroulement séquentiel des expériences liées aux ATI?

### L'évolution de la gouvernance des ATI

La gouvernance des ATI comprend tous les dispositifs qui encadrent le design organisationnel (la définition des instances et des rôles), les processus de choix des orientations et des priorités, les modalités de contrôle et de reddition de compte. Avant de commenter chacun de ces points, deux constats généraux s'imposent.

Premièrement, la structuration de la gouvernance relève d'abord des participants à l'ATI, même si l'accompagnement régional l'a influencée. Les ATI restent jusqu'à maintenant des collaborations volontaires, sans existence juridique autonome. « Il demeure que les mandataires ont un rôle de facilitateur, de coordonnateur, et non de décideur, qui appartient aux membres. » Deuxièmement, toutes les ATI ont connu depuis leur début des changements plus ou moins importants sur au moins l'une ou l'autre des dimensions suivantes : appellation, composition, nombre ou rôle des diverses instances de direction ou de travail commun.

Les changements semblent avoir clarifié les rôles, puisque la majorité des acteurs locaux trouve que le rôle du comité local ATI est clair (8/18) ou relativement clair (6/18). Les partenaires régionaux enregistrent ces évolutions. Leurs commentaires spécifiques sur ce sujet sont tiraillés entre :

- **Le principe initial de liberté de choix laissé au local** : « Entre une planification de type émergence vs *top-down*, je pense que les gens ont préféré celle de type émergent. C'est un fonctionnement basé sur les personnes (dont le coordonnateur) et les dynamiques du milieu. Ça teinte la gouvernance et le type d'ATI en place ». « Chaque méthode a ses avantages et inconvénients. Ils pouvaient se donner la gouvernance qu'ils voulaient et parfois ils se sont dotés d'une gouvernance très lourde qui ne les sert pas. »
- **Le respect de la finalité initiale de mobilisation** : « Il ne faut pas tomber dans quelque chose de trop "canné", avec des règlements généraux comme un conseil d'administration, il faut avoir l'aspect mobilisation et une flexibilité, sinon, c'est impossible d'avoir la participation de tous. »

- **Le constat des différences objectives entre milieux** : « Il y a une différence urbain vs rural dans comment c'est vécu : ça été plus long en milieu rural avant de trouver comment ils allaient faire. »
- **Une interrogation sur la capacité d'innovation** : « C'est variable. Il y a des endroits où il y [a] un modèle multisectoriel, [où ils] ont des pratiques innovantes et vont chercher de nouveaux partenaires. Il y en a d'autres où le contrôle s'est gardé selon l'ancien modèle, avec les mêmes partenaires. »
- **Une crainte d'éparpillement** : « C'est devenu tentaculaire, très gros. Comment, au niveau de la structure de gouvernance, on s'assure de garder l'objectif de départ et qu'on a toujours une approche concertée et intégrée? »

La caractéristique fondamentale d'une ATI comme collaboration volontaire a des répercussions sur plusieurs dimensions de la gouvernance, tout en rendant plus complexe le processus d'apprentissage collectif. Les participants ne sont pas présélectionnés; ils se portent volontaires et peuvent se retirer à leur guise. La définition des besoins est tributaire de l'information que les divers participants consentent à partager. Les organismes publics participants ont communiqué les statistiques officielles dont ils disposaient (qui ne sont parfois pas l'échelle exacte de l'ATI), sans forcément partager toutes leurs connaissances sur les milieux, ce qui permettrait d'affiner le diagnostic. « Les méthodes pour cibler les besoins ne sont pas claires, on passe parfois à côté. », explique un répondant. Le choix des orientations est aussi tributaire des participants; mais sur ce point, les ATI ont pris soin de procéder à de larges consultations pour la préparation de leurs plans. Le choix des priorités d'action annuelle est conditionné par la bonne volonté d'organismes à être porteurs de projets, mais aussi par la disponibilité de fonds dans des programmes centraux.

Dans un tel contexte de mouvance et de volontarisme, comme le faisait remarquer un répondant, que les ATI subsistent et amènent la réalisation de projets est en soi une réussite remarquable. Le contrôle des opérations des ATI est assuré par le mandataire. Dans les entrevues, les mandataires ont démontré qu'ils connaissent bien les activités de l'ATI. Les décisions budgétaires sont prises par le mandataire, avec une implication plus ou moins forte selon les cas, du comité de coordination de l'ATI. Le suivi courant des projets et des discussions dans les diverses instances incombe au coordonnateur, une tâche assez lourde compte tenu du nombre de réunions. Les méthodes de suivi se sont affinées avec le temps dans certains cas.

Les ATI rendent des comptes sur leurs activités à la CRÉ-CN et aux partenaires de l'Entente. Nous avons demandé aux responsables locaux (coordonnateurs et mandataires) ainsi qu'aux partenaires s'ils trouvent la reddition de compte adéquate et satisfaisante. Globalement, la reddition de compte est considérée comme adéquate même si l'évolution des exigences de la CRÉ-CN a nécessité des adaptations locales. Elle est perçue comme une « approche classique : rapport d'activité, bilan d'activité, évaluation subjective ». Au niveau local, certains la trouvent utile pour leurs propres fins : « La reddition est pratique, on y écrit nos embûches et solutions, et c'est pratique par la suite, lorsqu'on fait face à des difficultés similaires. Autrement que dans la reddition, on n'a pas le temps de le faire, donc c'est bien que ce soit fait là. »

Cependant, des souhaits d'amélioration sont souvent exprimés avec un désir de ne pas « alourdir les procédures ». Ils mettent à jour certaines tensions perçues comme

contradictoires, inhérentes à l'approche ATI. « Il y a une mésentente entre ce que le territoire et le régional veulent. Le territoire veut un processus; le régional veut des résultats, et les deux sont pas toujours capables de fonctionner ensemble. »

- Certains, aux deux paliers, aimeraient plus de précisions en matière de résultats. « On passe à côté de la lutte contre la pauvreté et on axe sur les stratégies de mobilisation. On ne s'est pas donné des plans d'action où il y avait des résultats mesurables. » « Est-ce que les plans d'action sont arrimés au diagnostic? Pas nécessairement... Il faut des indicateurs qui sont neutres. Il y a une volonté de justifier des résultats et on les laisse là-dedans à le faire seul. On axe trop sur la mobilisation, plutôt que sur les actions et les résultats des actions. »
- D'autres souhaiteraient que les processus soient mieux documentés. « On n'est pas capables de déterminer si le processus se passe bien. » « Avant que la chimie, que les réseaux de communication soient bien établis, que la communauté développe sa capacité d'agir, ça peut être long. Est-ce qu'on est plus forts dans la communauté? On n'a pas ce poulx-là. » « On pourrait faire mieux et intégrer certains éléments comme la perception de la mobilisation chez les partenaires, le sentiment d'utilité. »

En outre, il faudrait s'interroger sur les destinataires de la reddition de compte. Comme un des répondants l'exprime : « C'est sûr que si on avait pour attente que tous les citoyens peuvent lire ce rapport-là, ce serait plus facile à faire, plus explicite et plus facile à évaluer. Ce n'est pas toujours clair et facile à répondre. »

## **L'insertion locale des ATI**

Les ATI ont pour mission de rassembler et dynamiser leurs milieux respectifs. L'analyse de leur mise en œuvre doit donc examiner la façon dont elles ont pris racine localement. Dans cette optique, l'équipe d'évaluation s'est penchée sur les relations qui se sont développées entre les ATI et les groupes d'acteurs qui y contribuent : les organisations mandataires (l'insertion organisationnelle), les organismes publics partenaires locaux (l'insertion institutionnelle), les organismes du milieu et les citoyens (l'insertion dans le milieu). Les ATI doivent transiger avec de multiples organismes dont les structures de gestion et les objectifs sont variés, en outre, les représentants de ces organismes changent à l'occasion. L'ancrage de l'ATI dans un milieu mouvant ne ressemble pas à l'implantation locale d'un organisme qui serait autonome.

### **◆ L'insertion organisationnelle**

Les coordonnateurs relèvent d'organismes mandataires dont le statut diffère. Dans quatre cas sur cinq, le coordonnateur est intégré dans l'équipe du mandataire. Au départ, il semble que le choix du mandataire ait soulevé des interrogations et des inquiétudes dans certains milieux; elles se sont atténuées avec le temps. Un répondant a cependant mentionné que « la place du mandataire dans l'ATI est à questionner. » Le rattachement du coordonnateur à un mandataire lui donne une base opérationnelle d'autant plus appréciable que les relations entre mandataires et coordonnateurs sont globalement considérées comme bonnes de part et d'autre.

Dans la plupart des cas, les coordonnateurs participent régulièrement aux rencontres et aux échanges des équipes des mandataires. Dans certains cas, malgré les écueils initiaux, qui ont été vécus par rapport à l'arrimage entre les objectifs de développement économique des mandataires et ceux de développement social et communautaire de l'ATI, une relation de collaboration étroite a pu se développer avec le temps. Les coordonnateurs apprécient le soutien que leur offre le mandataire, soutien variable en intensité selon les cas ou les circonstances. Pour le moins, le mandataire est « plutôt dans la promotion de l'approche » et dans « la mise en place de la philosophie sur "l'agir collectif" ». Mais le soutien se manifeste aussi dans l'expertise technique des mandataires en matière de gestion de projets en développement d'outils d'évaluation et dans les activités de support logistique. Les mandataires contribuent à la circulation de l'information et à l'établissement des relations avec diverses parties prenantes.

Pour évaluer l'insertion organisationnelle des ATI, nous avons demandé aux coordonnateurs et aux mandataires de rapporter les commentaires qu'ils entendent au sujet de l'ATI dans leur propre organisation. Il semble que dans certaines organisations mandataires, la perception des ATI ait évolué pour passer d'un certain scepticisme par rapport à la pertinence de la démarche à une adhésion aux principes régissant les ATI : « Au début, comme c'était une méthode innovatrice, il peut y avoir un certain scepticisme, et ce n'est pas une approche facile à saisir. Après que des réalisations concrètes qui aident la population aient été faites et que les organismes qui participent y trouvent leur compte, ça va mieux. »

#### ◆ **L'insertion institutionnelle**

Les ATI s'implantent dans un tissu institutionnel local dense et maillé plus ou moins fortement au niveau régional, selon le degré de décentralisation dans les différents secteurs. Leur insertion institutionnelle a été examinée sous deux angles : d'une part, l'apport de l'instance régionale aux ATI et d'autre part, les relations des ATI avec les organismes publics locaux.

L'apport du niveau régional vient surtout de la CRÉ-CN, et autant les responsables locaux que les partenaires en font une évaluation fortement circonstanciée. Plusieurs s'accordent pour dire que « sur le fonds, la CRÉ-CN a offert un bon soutien », malgré certaines initiatives sans résultat (notamment le projet d'arrimage des financements et le début d'évaluation). Cependant, ce support n'a pas été aussi significatif que certains l'auraient souhaité, et ce, pour plusieurs raisons :

- La fréquence des changements : « Il y a souvent des changements d'orientation. »
- Une prédominance des préoccupations de gestion aux dépens du soutien professionnel. Les acteurs de terrain sont entrés à tâtons dans l'entreprise collective inédite de l'ATI et certains auraient espéré trouver au niveau régional un bassin d'expertise.
- Le manque d'expérience de la CRÉ-CN dans ce genre d'initiative. « On n'a pas bien préparé la CRÉ-CN au rôle qu'on voulait lui faire faire. »
- La gouvernance régionale même de l'ATI. Plusieurs répondants ont rappelé que la CRÉ-CN est elle-même mandataire. Les décisions se prennent par les partenaires



financiers. « Chacun a de la bonne volonté, c'est peut-être la coordination et la structure de gouvernance régionale qui ont été mises à mal au cours des dernières années. » « Il y a des zones grises pour les partenaires actuellement. La CRÉ-CN a fait des choses à la lumière de ce que les partenaires ont demandé, mais ce n'était pas suffisant. » « Il faut que les organismes, quand ils s'assoient autour de la table, sachent où ils s'en vont avec l'ATI. »

Bref, l'impression générale sur l'appui régional aux ATI semble bien résumée par cette citation : « On sent que c'est pas encore "rodé" actuellement. » Pour évaluer précisément l'insertion des ATI dans le tissu des organismes publics locaux, il aurait fallu pouvoir mener des entrevues auprès de tous les responsables de ces organismes. Toutefois, selon les opinions de nos répondants, deux constats se dégagent. Tout d'abord, le degré d'engagement des partenaires publics locaux à la réalisation de l'Entente est variable selon les expériences. Certaines tendances de réseaux (implication plus ponctuelle des entités du réseau de l'éducation, réserve des organisateurs communautaires des Centres de Santé et de Services sociaux) ne se manifestent pas toujours. Ensuite, les ATI semblent de plus en plus acceptées comme étant un moyen légitime de coordination de l'action sur la pauvreté et l'exclusion sociale. « Ils sont membres de la démarche, donc sont ouverts à la collaboration, notamment lors de demande de financement. » Les ATI accroissent les ressources publiques disponibles localement : « J'ai la même fonction qu'eux autres, je fais les mêmes tâches, je les aide à faire les leurs et ils m'aident à faire les miennes. Ça fait juste grossir l'équipe de cette gang-là. » Mais par-delà les considérations de ressources, l'acceptation est attestée par des changements perçus d'attitude, voire des modifications de comportements : « On est plus ouverts à modifier nos pratiques avec l'ATI. » « Cet acteur-là (Centre local de développement) est plus investi et plus intégré à une vision en termes d'amélioration des conditions de vie. »

Cette ouverture institutionnelle plus grande à l'ATI a cependant des limites. L'ATI paraît acceptée dans la mesure où elle reste en marge des activités courantes des organismes publics qui n'exposent pas au sein de l'ATI leurs propres problématiques dans les milieux visés. Les « forces vives du milieu » que les ATI veulent « chouchouter » (pour traduire une des conditions essentielles de la réussite collaborative, selon la spécialiste Huxham : « *nurture, nurture, nurture...* ») comprennent-elles les organismes publics qui ont un rôle prédominant dans tous les secteurs concernés par la lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale? (Huxham, 2003, p. 418)

#### ◆ L'insertion dans le milieu

La greffe des ATI dans le tissu communautaire paraît avoir neutralisé les risques de rejet. Certes, les commentaires sur les ATI que reçoivent les responsables locaux et les partenaires régionaux sont partagés : « On entend du positif et du négatif. » Mais, de l'avis de plusieurs, les critiques et les appréhensions initiales se sont estompées. Les ATI ne sont plus considérées comme des intrus. « Au départ, il y avait une certaine suspicion étant donné que le financement n'était pas donné à la mission de ces organismes. Ensuite, les organismes se sont inclinés devant les résultats. » Il n'en reste pas moins des irritants pour quelques participants, en particulier la sous-valorisation par certains bailleurs de l'utilité de la concertation. « Il n'y a personne qui concrètement reconnaît la concertation : les bailleurs de fonds paient pour les résultats, et quand je suis en concertation, je ne suis pas

dans l'action. » Un indice du degré d'insertion des ATI dans le tissu communautaire est l'intensité des discussions sur l'ATI dans les groupes communautaires. À la question : « Dans votre organisme, discutez-vous de l'ATI? », six acteurs locaux (rappelons-le, qui participent aux instances ATI) ont répondu régulièrement, six parfois et six rarement. La distribution de ces réponses laisse entendre que les ATI ont commencé à faire leur marque sans polariser l'attention.

Au-delà des groupes communautaires, les ATI sont-elles connues et acceptées par la population? Faute de sondage, il est difficile de savoir comment elles sont perçues par la population. Cependant, il est à noter que les ATI font appel à un large éventail de moyens de communication pour se faire connaître des organismes et de la population en général : courriels, sites web, bulletins ATI ou ajout d'informations sur les ATI dans les bulletins d'organismes participants; participation de personnes influentes pour relayer l'information; participation à des tables de concertation; utilisation des médias locaux; affichage et distribution de dépliants en main propre lors d'événements ou en faisant du porte-à-porte. Bref, le processus d'insertion des ATI dans leurs milieux respectifs semble bien enclenché et en progression, malgré la volatilité des participants dans certains cas.

## **Le rôle de coordonnateur ATI**

Le coordonnateur est le personnage clé d'une ATI; les groupes du milieu associent l'ATI à la personne qui occupe ce rôle. L'ATI est spontanément perçue comme une entreprise personnelle même si elle se veut l'aventure d'un collectif. Le coordonnateur assure la conduite de toutes les activités; il est notamment le principal artisan de l'agenda courant, en fixant personnellement les ordres du jour avec, dans certains cas, les conseils du mandataire ou de membres du comité de coordination. Cette personnification est à la fois une force des ATI et une source de fragilité. En effet, le succès de l'ATI dépend fortement des talents et des capacités d'une seule personne à gérer des situations complexes; la pression exercée sur le coordonnateur pour que l'ATI connaisse des succès est donc très grande. Dans le cas d'un changement du titulaire au poste de coordonnateur, les activités s'en trouvent ralenties, et comme le succès de l'ATI dépend en partie des relations de confiance qui ont été développées par son coordonnateur, la période d'appropriation du nouveau titulaire prolonge le ralentissement. Or dans trois des ATI étudiées, le poste de coordonnateur a été sujet à une rotation fréquente, cela a été notamment le cas sur le territoire de Saint-Sauveur, où cinq personnes différentes ont occupé le poste dans les cinq dernières années. De l'avis de la majorité des mandataires, le recrutement et surtout la rétention du coordonnateur sont difficiles pour une série de raisons liées aux fonctions et au statut :

- Le coordonnateur doit gérer des relations très complexes. « Le coordonnateur doit répondre à un éventail de groupes qui ont souvent des intérêts individuels »;
- Il est le bouc émissaire des membres en cas de difficultés dans les comités et « reçoit leur grogne »;
- Il doit maintenir le cap choisi collectivement et « parfois imposer les décisions prises, bien que son mandat s'inscrive dans une recherche de consensus »;
- Les conditions de travail ne sont pas proportionnelles à la complexité de la tâche. « Étant donné la nature et l'ampleur du travail, il s'agit d'un poste pour des seniors,

mais en raison du salaire offert, ce sont plutôt des juniors qui sont recrutés. » En outre, « il est difficile de garantir un emploi à moyen terme au coordonnateur ».

Certains mandataires soulignent le fait que le mandat des coordonnateurs a été appelé à évoluer en fonction du déroulement des étapes de la mise en œuvre. Ainsi, les attentes exprimées envers les coordonnateurs au moment des premières rencontres de concertation ne sont pas les mêmes que lors de l'élaboration des plans d'action ATI ou lors de leur opérationnalisation.

Malgré ces changements, le rôle du coordonnateur de l'ATI est perçu comme étant clair par la majorité des acteurs locaux interrogés. Sur 18 acteurs locaux sondés, 10 d'entre eux considèrent le rôle des coordonnateurs comme étant clair et 6 autres sont d'avis qu'il est relativement clair. Cependant, la tâche des coordonnateurs est fort complexe. Pour s'en faire un portrait réaliste, il ne suffit pas de mentionner les principales réalisations, notamment l'organisation et l'animation de rencontres de toutes sortes ainsi que le montage de projets dans tous ses aspects. Il faut examiner toutes les activités concrètes qui sont menées. Un tel portrait serait utile pour rendre mieux compte de tout ce qui se fait, pour mieux asseoir le développement des compétences et surtout pour mieux cerner le travail de l'ATI dans le développement de la capacité d'action collective. Seule une observation en continu au quotidien des activités du coordonnateur fournirait tous les éléments nécessaires à l'établissement d'un tel portrait. Cependant, l'analyse de la documentation issue des ATI et des propos recueillis dans les entrevues permet d'esquisser une première ébauche de l'éventail des activités qui sont accomplies par les coordonnateurs; le poste de coordonnateur ATI est une combinaison unique d'activités reliées à l'animation, à la communication, à l'organisation et à la gestion. Les activités recensées peuvent être regroupées en cinq catégories, sans égard à leur importance relative :

- **Stimulation et facilitation d'interactions :** l'ATI ayant pour objectif de mobiliser les forces vives du milieu, les coordonnateurs doivent favoriser la création de connexions entre les partenaires en les mettant en relation, dans le cadre et en dehors des rencontres ATI. Ils doivent créer les conditions optimales pour favoriser la recherche d'entente commune sur les objectifs des plans d'action ATI et la réalisation d'actions intégrées. Pour ce faire, ils ne s'affairent pas seulement à organiser et à animer des forums de discussion et à créer des espaces de convergence pour les opinions et les idées; ils s'assurent d'une large circulation de l'information; ils nouent des relations individuelles avec beaucoup de personnes dans le milieu. La facilitation des interactions suppose, entre autres, un respect de tous, ce dont font preuve les coordonnateurs, selon les acteurs locaux. En effet, ceux-ci estiment tous que le fonctionnement du comité permet à chacun des membres de bien faire valoir son point de vue (15, régulièrement; 3, parfois). Elle suppose aussi un sens politique aigu (entendu de manière large), compte tenu des non-dits et calculs individuels : « Souvent, il va y avoir des jeux de coulisse, mais les gens "ne viendront pas déchirer leur chemise en comité", donc on ne sait pas tellement ce qu'ils pensent réellement. »
- **Soutien aux groupes locaux et aux gens du milieu :** les coordonnateurs sont appelés à soutenir les groupes locaux et les gens du milieu de plusieurs façons. Ils sont en mesure d'offrir un apport professionnel dans la gestion des projets. Ils jouent un rôle de coach auprès de certains participants afin qu'ils prennent de l'assurance

dans leur contribution à l'ATI, par un accompagnement personnalisé. Ils veillent à témoigner de la reconnaissance à tous les participants. Cet appui aux intervenants représente une forme d'endossement et de légitimation des activités des acteurs locaux.

- **Promotion de l'ATI :** un autre pan des activités des coordonnateurs consiste à faire la promotion active et continue des démarches ATI sur leur territoire, auprès de tous les acteurs, en particulier des responsables politiques et des médias. Ils doivent solliciter de nouveaux partenaires et les inciter à se joindre à l'effort de concertation par leur financement ou leur présence.
- **Optimisation de l'action collective :** une des fonctions de l'ATI est d'optimiser l'action collective sur le territoire, à la fois en stimulant les énergies de tous et en engendrant le maximum de retombées des fonds publics disponibles. Les coordonnateurs ont une place déterminante dans l'exercice de cette fonction. Ils sont appelés à documenter les opportunités externes de financement et à observer la dynamique qui se développe dans leur milieu. Ils contribuent aussi dans le cadre des travaux des divers comités à effectuer une priorisation des efforts en fonction des retombées potentielles des projets et à procéder, le cas échéant, à l'arbitrage des demandes de financements par les groupes locaux. À cela s'ajoute l'établissement d'une complémentarité dans les activités réalisées dans le cadre des ATI.
- **Évaluation des interventions :** les coordonnateurs doivent aussi veiller à l'évaluation des interventions réalisées dans le cadre des ATI, par-delà les suivis réguliers auprès des collaborateurs. Ils sont aussi responsables de l'animation des exercices de réflexivité sur les processus ATI afin d'en identifier les forces et les faiblesses et d'aboutir à une meilleure compréhension commune des ATI par les partenaires.

Ce large éventail d'activités donne un aperçu de la complexité du travail de coordonnateur ATI et de l'étendue des compétences dont ils doivent faire preuve. La facture unique du rôle qu'ils occupent est une caractéristique propre aux ATI.

Deux remarques additionnelles peuvent être faites sur le rôle des coordonnateurs. Tout d'abord, les coordonnateurs se révèlent être de fait les leaders des ATI, bien que la vision initiale de l'ATI insiste sur le leadership collaboratif. Ce thème n'a pas été explicitement exploré dans les entrevues. L'évaluation de cette forme de leadership collaboratif ne peut se faire qu'en observant les comportements. Cependant, l'impression générale qui se dégage des diverses informations est que le leadership des ATI est plus offert en partage qu'il n'est effectivement distribué. Les coordonnateurs font tout pour que diverses personnes, à travers les comités, chantiers ou sous-comités, concourent au dynamisme de l'ATI. Mais si effectivement plusieurs personnes s'engagent, il apparaît néanmoins que le fonctionnement de l'ATI et sa notoriété restent essentiellement liés à la personne du coordonnateur.

Enfin, plusieurs répondants ont évoqué des commentaires critiques qui circulent, notamment parmi les organismes communautaires, sur la pertinence de consentir des fonds pour une coordination professionnelle des ATI, alors que les besoins des organismes d'aide directe aux personnes ne sont pas pourvus adéquatement. Sans contester ce constat, il est toutefois opportun de mettre aussi le poste de coordonnateur ATI dans d'autres perspectives comparatives. Par exemple, l'ampleur des tâches des coordonnateurs

supporterait sans doute aisément une comparaison avec la charge de travail de tout professionnel dans quel que secteur qu'il soit. En outre, autant dans le privé que dans le public, des cadres sont rémunérés pour faire un travail de coordination. Si on voit des avantages à la coordination dans des organismes sectoriels, ne devrait-on pas voir des avantages encore plus considérables dans une coordination intersectorielle?

## Le fonctionnement séquentiel

Le mandat d'évaluation spécifiait, à l'intérieur de la cible 1, qu'il fallait « documenter le fonctionnement séquentiel du modèle (portrait, diagnostic, priorisation et plan d'action) afin de dégager les facteurs de réussite et les problèmes rencontrés. » Compte tenu des trajectoires différentes de chaque expérience, une documentation complète du fonctionnement séquentiel aurait supposé des monographies détaillées. Pour traiter ce point, nous devons donc nous contenter des opinions globales sur le processus émises par les répondants, en particulier les réponses à deux questions portant sur les principales difficultés rencontrées et sur les facteurs facilitants. Il est à noter que les réponses ont surtout porté sur les difficultés (les facteurs facilitants se dessinant en creux, *a contrario*) et que la plupart du temps, elles n'ont pas été spécifiques de l'une ou l'autre des phases, mais concernaient l'ensemble du processus.

L'un des constats principaux sur le fonctionnement séquentiel des ATI porte sur la perception de lenteur du processus, qui est partagée par plusieurs intervenants, particulièrement dans la phase de réalisation du portrait du territoire et celle du diagnostic sur les besoins de la population.

Le fonctionnement séquentiel des ATI se heurte à de nombreuses difficultés. Dans les entrevues téléphoniques, tous les acteurs locaux ont mentionné des obstacles; le manque de financement a été cité 9 fois, la démobilisation des partenaires, 7 fois et diverses autres difficultés, 11 fois. Celles qu'ils ont énumérées recourent les commentaires des autres catégories de répondants. Les deux les plus souvent mentionnées concernent :

- **Le manque de ressources** : « Finalement, l'argent qui avait été promis n'est jamais arrivé (a créé une démobilisation). »
- **La dépendance aux porteurs volontaires de dossiers** : « Si on n'a pas de porteur de dossier, ça ne marche pas. » « Le manque de pouvoir, les projets impliquent d'autres instances. »

À ces deux principales s'ajoutent une série d'autres dont l'importance a pu varier selon les territoires. :

- Le dédoublement des efforts, en particulier dans la réalisation des portraits.
- La conception d'un plan d'action trop englobant. « On a pris des actions qui étaient dans chacun des plans d'action de chacune des organisations. Ya personne qui est venu faire quelque chose de différent de ce qu'ils sont habitués de faire. C'était une force parce qu'on ne demandait pas aux organisations de faire quelque chose qu'elles n'auraient pas pu faire, mais c'est une faiblesse parce qu'on n'est pas allé plus loin. »

« Le premier plan d'action était trop large, il y avait trop d'éléments et trop de personnes concernées, pas assez précis. »

- Le flou dans l'interprétation du mandat de l'ATI (« Les différents niveaux de compréhension selon les participants; certains veulent agir, d'autres réfléchir ») ou la perception des rôles respectifs (« Difficulté à saisir le rôle et le mandat de chacun des partenaires impliqués »).

Plusieurs de ces difficultés trouvent leur source dans le fait que les ATI sont des expériences caractérisées par :

- **Un processus émerge** : les ATI ne ressemblent en rien à un programme gouvernemental paramétré. Elles se construisent en se faisant : « Nous-mêmes, on savait plus ou moins ce qu'on veut et on se fait une tête en même temps qu'on fait. »
- **Un processus ouvert en continu qui accueille et courtise même de nouveaux partenaires** : ce qui influence la dynamique. « Il est difficile d'intégrer de nouvelles personnes au plan d'action : il faut les intégrer, eux, et leurs façons de voir les choses qui divergent parfois de ce qui est discuté avant leur arrivée. » Une ouverture et une continuité du processus supposent un équilibre délicat entre le respect des objectifs, des intérêts des organismes participants et une priorisation des actions selon une lecture commune des besoins.

Compte tenu de ces difficultés, il faudrait s'interroger sur l'adéquation d'un tel modèle séquentiel pour des expériences de ce genre. Dans la vision initiale de la démarche, la préparation du plan tient une place centrale, en conformité avec la façon usuelle de faire dans un organisme public qui connaît les divers types de ressources dont il dispose et qui maîtrise une partie de son environnement. Les ATI ne se développent pas dans un tel genre de contexte. On pourrait avancer comme piste de réflexion que dans la démarche ATI, le diagnostic sur l'état du milieu est beaucoup plus central que le plan. Que vaut un plan comme guide de l'action quand les possibilités de réaliser les actions dépendent du volontarisme des autres organismes du milieu et des aléas du financement par des programmes gouvernementaux? Le contexte actuel fait en sorte que les actions des ATI sont beaucoup plus déterminées par un opportunisme de bon aloi que par le contenu de leur plan d'action. Par contre, un diagnostic solidement établi sur l'état du milieu et périodiquement mis à jour peut être un point de référence moins mouvant pour justifier des projets et évaluer leurs retombées.

Certains répondants ont mentionné que « le diagnostic a été ardu », ce qui est aisément compréhensible, car tout diagnostic pose un jugement sur des faiblesses et pas seulement sur des forces. Les intervenants dans les thématiques où des faiblesses sont détectées vont se sentir pointés du doigt même si dans une approche collaborative, ils devraient seulement se sentir interpellés, avec assurance d'un soutien pour les améliorations. À cet égard, un plan d'action peut être, le cas échéant, beaucoup moins litigieux s'il se contente d'additionner les propositions de chacun, mais il risque alors de ne guère renforcer la capacité d'action collective qui exige non seulement échange de bons procédés, mais aussi lucidité sur la situation et les contributions mutuelles.

La réalisation d'un diagnostic réévalué périodiquement suppose que tous les intervenants partagent les connaissances explicites et tacites dont ils disposent. Selon les propos recueillis, le partage ne semble que partiel. Des difficultés ont été éprouvées par les instances des ATI concernant l'accès à des données sur la situation de leur territoire. Ces difficultés peuvent être expliquées en partie par le fait que les institutions qui détiennent de l'information pertinente n'agrègent pas leurs données nécessairement en fonction du même territoire que les ATI. Un effort important de remaniement des données doit alors être réalisé pour les intégrer au diagnostic de la situation, tout en respectant les obligations légales en matière de confidentialité. De plus, certains organismes sont réticents à l'idée de fournir des informations sur un territoire donné qui, selon eux, pourraient contribuer à une stigmatisation de certains territoires. Cependant, certaines modalités de partage permettraient de respecter les obligations légales de confidentialité et de ménager les appréhensions d'image publique.





## **RETOMBÉES SUR LA MOBILISATION**

La deuxième cible dans le mandat d'évaluation est « d'estimer les retombées du modèle ATI sur la mobilisation des acteurs locaux (institutions, organismes, élus et citoyens) ». Selon cette cible, il est question de :

- « documenter la composition de la mobilisation locale sous l'angle de l'intersectorialité et de la participation citoyenne;
- évaluer le maintien d'une démarche collective intersectorielle de la planification jusqu'à la réalisation de l'action;
- mettre en évidence les différents modes de la gouvernance locale de la démarche et des plans d'action (leadership partagé) ».

Le troisième point sur les modes de gouvernance a déjà été traité dans la section précédente par rapport au pilotage de l'ATI proprement dite; il est complété ici par des considérations sur la place des ATI dans la gouvernance du milieu. Mais auparavant, les constats sur la mobilisation et sur l'intersectorialité sont présentés.

### **La mobilisation, qu'entend-on?**

Avant de présenter les constats portant sur la mobilisation des organismes et des citoyens dans les activités des ATI, il est pertinent de s'attarder à la perception même de ce qu'est la mobilisation pour les interviewés. Dans la vision initiale de l'ATI (CATI, 2007, p. 1), la mobilisation est une caractéristique essentielle de l'ATI; le mot évoque spontanément participation et mouvement pour une cause; mais aucun paramètre ne précise ses modalités possibles de réalisation. Aussi est-il nécessaire de cerner les interprétations qu'en donnent les participants à l'ATI. À partir des réponses à la question portant sur l'identification des indices qui indiquent qu'un acteur est mobilisé, six critères se dégagent :

- Le premier critère consiste simplement en la présence des acteurs aux différentes instances de l'ATI, il s'agit du premier signe de mobilisation;
- Le deuxième critère est la capacité d'un acteur de pouvoir engager des ressources pour les activités de l'ATI, qu'elles soient financières ou humaines, témoigne d'un degré supérieur de mobilisation;
- Le troisième critère : un acteur mobilisé adopte une attitude d'ouverture à l'endroit des travaux de l'ATI en prenant en considérant les intérêts des partenaires provenant d'autres secteurs. Cette sensibilité aux objectifs des autres est une caractéristique de la mobilisation ATI. Pour un répondant, « une mobilisation sectorielle, c'est facile, puisque les objectifs des organismes dans un même secteur sont plus facilement conciliables et qu'il est plus aisé pour eux de retirer un gain »;
- Le quatrième critère : un acteur mobilisé est caractérisé par sa volonté de prendre des responsabilités dans la réalisation de projets issus de l'ATI;
- Le cinquième critère : un acteur mobilisé va s'affairer à diffuser de l'information concernant l'ATI, à parler positivement des projets et de leurs retombées dans le

milieu, à tenter de mobiliser des citoyens ou des partenaires, bref à propager une image positive de l'ATI;

- Finalement, le sixième critère permettant de juger du niveau de mobilisation d'un acteur est celui de l'ajustement de ses actions en fonction des orientations prises par les instances ATI. En effet, la volonté d'un acteur de moduler ses interventions afin qu'elles soient cohérentes avec les orientations de l'ATI démontre sans contredit qu'il s'est investi dans la réussite de l'approche.

## La mobilisation des organismes

Le niveau de mobilisation est variable selon le type d'organismes, les organismes du milieu institutionnel (municipal, emploi, santé et services sociaux) et ceux du milieu (groupes communautaires et associations) sont identifiés comme étant les acteurs les plus actifs dans le déroulement des activités ATI. Inversement, les intervenants déplorent la faible participation de certains organismes, plus particulièrement ceux provenant du milieu des affaires (chambres de commerce, entreprises) et dans certains cas, du milieu scolaire (la participation de ces derniers aux rencontres et aux activités n'est pas constante).

### ◆ Les obstacles contraignants à la mobilisation

En ce qui concerne la comparabilité de la mobilisation dans les ATI par rapport aux autres lieux de concertation, il en ressort que les personnes interrogées sont d'avis que le niveau de mobilisation pour les ATI est semblable. Il est influencé par le même genre de facteurs : situation locale, culture du milieu et traditions de concertation, moment de l'année, rotation du personnel dans les divers organismes. Afin d'expliquer le niveau parfois très variable de mobilisation des organismes, les répondants ont été interrogés sur les obstacles et défis rencontrés qui ont pu nuire à l'implication des acteurs locaux dans les ATI. Il ressort de l'analyse que six facteurs ont eu une influence négative sur la mobilisation des organismes :

- Premièrement, le manque de ressources, humaines, matérielles ou financières. Certains répondants soulignent notamment que l'implication de plusieurs organismes est conditionnée par les moyens à leur disposition; leur participation peut alors être sélective. Il est soutenu que certains acteurs institutionnels dédient des ressources humaines aux activités de concertation avec le milieu, ce que les organismes communautaires ne peuvent pas faire.
- Deuxièmement, la manifestation d'un recentrage des organismes sur leurs activités premières (intimement lié au premier facteur). On note que « certains organismes manquaient de temps et préféraient consacrer leurs ressources à leur propre mission ». Dans un contexte de rareté des ressources financières, particulièrement dans le domaine communautaire, plusieurs organismes décident alors de rationaliser leurs activités afin de se consacrer exclusivement à leur mission.
- Troisièmement, l'échelle d'intervention favorisée par l'ATI peut ne pas être significative pour l'organisme sollicité. À cet égard, l'exemple des cégeps est pertinent, ceux-ci détiennent avant tout une mission d'enseignement à l'échelle régionale et ils ne se sentent pas nécessairement interpellés par la nature locale des ATI.

- Quatrièmement, le niveau de compétition pour les ressources est parfois élevé entre les organismes communautaires, ce qui contribue à une « culture de suspicion », selon certains acteurs. La confiance nécessaire pour un dialogue constructif peut être difficile à établir, surtout dans un milieu où la pratique de la concertation n'est pas développée.
- Cinquièmement, la contrainte du temps est un obstacle important pour plusieurs organismes. Il n'est pas aisé de trouver des plages horaires tant pour participer aux rencontres que pour préparer ses interventions et travailler sur des projets.
- Sixièmement, la perception que l'ATI est une concertation parmi d'autres peut nuire à la mobilisation; certains répondants ont une impression de « surconcertation » dans le milieu. La pertinence de consentir des ressources déjà rares à un exercice pouvant paraître répétitif peut alors être remise en question.

### ◆ Les facteurs expliquant le maintien de la mobilisation

Malgré ces différents obstacles à la mobilisation, plusieurs organismes prennent la décision de poursuivre leur participation aux instances ATI. L'analyse des entrevues a permis de dégager certains facteurs pouvant expliquer le maintien de ces organismes dans les processus ATI. En premier lieu, malgré la présence d'une « culture de suspicion » chez certains organismes, on constate une conviction profonde en la « cause » collaborative. L'objectif central des ATI, le combat contre la pauvreté et l'exclusion sociale, rejoint la mission de plusieurs organismes communautaires et institutionnels. Les acteurs reconnaissent que le développement d'une approche concertée et intégrée est obligatoire pour être en mesure d'attaquer une problématique aussi complexe que la pauvreté. En ce sens, l'adoption d'une approche collaborative donne l'occasion aux acteurs de mener des actions qu'ils n'auraient pas été en mesure d'accomplir seuls.

En participant aux ATI, les organismes ont l'occasion de profiter d'apports mutuels substantiels. Tout d'abord, les ATI permettent aux organismes d'accroître leur connaissance du milieu en partageant une foule d'informations pertinentes à l'élaboration d'activités et en créant des connexions avec d'autres personnes engagées dans leur secteur ou un secteur lié au leur. Comme il a été souligné dans une entrevue : « Tout seul on va plus vite, ensemble on va plus loin. » Par la suite, les ATI donnent l'occasion aux organismes de réaliser de nouveaux projets qui ne l'auraient pas été autrement, de par l'union de leurs forces vers un objectif commun. C'est la somme de ces apports mutuels qui permet en quelque sorte aux organismes de continuer à « faire vivre l'ATI ». Ces réactions sont tout à fait conformes aux enseignements de la littérature sur la collaboration interorganisationnelle. Cette collaboration n'est possible que si elle dégage un « avantage collaboratif » (Huxham, 1996). L'avantage collaboratif a une composante collective (une réalisation qui n'aurait pas été possible individuellement), mais aussi un intérêt individuel; par exemple, les représentants des organismes bénéficient dans certains cas de formation et peuvent développer leurs compétences personnelles.

Finalement, bien que les partenaires aient indiqué n'avoir exercé aucune pression sur les organismes locaux pour qu'ils participent aux ATI, certains acteurs locaux auraient ressenti une « peur de se faire couper les vivres » par les instances régionales ou locales qui financent leurs activités, advenant leur départ. Cette crainte de représailles de la part des bailleurs de fonds aurait motivé les organismes à demeurer mobilisés.

Il est à noter qu'une des raisons de la mobilisation initiale semble s'être estompée. Selon des répondants, au départ, certains organismes se sont impliqués dans l'ATI entre autres parce qu'ils en attendaient une source additionnelle de financement pour leurs propres projets. Ce motif serait moins présent et ne jouerait guère dans le maintien de la mobilisation, comme le résume un répondant : « Attentes avant : venir chercher le financement — Attentes aujourd'hui : faire mieux ensemble. »

## La mobilisation des citoyens

La mobilisation des citoyens dans les ATI peut se manifester de deux façons : une première au sein des instances des ATI et une deuxième dans le cadre des activités organisées par les ATI.

### ◆ La mobilisation citoyenne dans les instances ATI

Tout d'abord, il est difficile de maintenir une participation des citoyens dans les instances de pilotage des ATI. Dans deux des cinq ATI, il ne reste plus de citoyens et dans une troisième, il n'y en a qu'un seul. Par contre, les ATI de Giffard-Montmorency et de Limoilou, contrairement à leurs homologues, profitent d'un contexte où les citoyens sont plus engagés dans le développement de leur quartier. Selon les répondants, cinq facteurs principaux expliquent cette faible participation citoyenne aux instances ATI :

- Premièrement, il a été ramené à plusieurs reprises que les citoyens sont rarement à l'aise avec le registre de langage utilisé lors des réunions de comités. Les citoyens qui ne sont pas familiers avec la gestion publique et le discours administratif peuvent rapidement être submergés sous une foule de termes qui ne font pas partie du langage courant. La notion même d'une « approche territoriale intégrée » peut être difficile à saisir pour une personne, même si elle prend à cœur le développement de sa communauté. Selon un acteur local, « l'acronyme qui décrit l'ATI n'accroche pas à la réalité de ce que c'est : les gens ne savent pas c'est quoi ». L'ATI se présente comme une intervention intellectualisée, ce qui constitue une barrière importante à la participation citoyenne.
- Deuxièmement, le citoyen ne se sent pas interpellé par la nature des délibérations dans les instances ATI. En effet, selon les répondants, les personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale souhaiteraient davantage discuter de la nature des actions pouvant être déployées par les ATI afin de leur venir en aide que participer aux discussions concernant le développement d'un processus de concertation et des structures collaboratives requises avant la tenue d'activités. Plusieurs corroborent cette opinion d'un répondant : la mobilisation citoyenne « peut s'accroître si ça devient plus des actions concrètes — pas sur le processus [de concertation]. Les gens veulent travailler sur le concret. [...] Cependant, je vois mal un citoyen qui n'est pas dans les actions au quotidien [...] participer, ça peut être intimidant. Certains sont venus une, deux fois, ils sont intimidés par les partenaires. »
- Troisièmement, certains répondants ont mentionné que les citoyens souhaitent particulièrement livrer leur témoignage à propos de leur expérience individuelle, alors que les réunions dans le cadre des ATI visent à dégager des consensus sur des orientations générales ou des projets spécifiques; ce décalage entre les degrés de préoccupation freine la mobilisation citoyenne.

- Quatrièmement, les citoyens, comme les organismes, sont victimes de la contrainte du temps. Puisque plusieurs des rencontres de concertation se tiennent en semaine et lors des heures de bureau, il n'est pas toujours aisé pour un citoyen de se libérer pour une longue période de temps afin de participer aux ATI. Tandis que les organismes se voient limités quant au temps disponible pour participer, les citoyens seraient davantage concernés par l'heure à laquelle se tiennent les réunions.
- Enfin, cinquièmement, pour les citoyens qui vivent en situation de pauvreté ou qui sont exclus, leur première occupation consiste à assurer leur propre survie, que ce soit en cherchant un logement, un emploi ou de la nourriture. Les soucis de la survie au quotidien ne laisseraient guère de disponibilité pour la participation à des rencontres de concertation.

### ◆ La mobilisation citoyenne dans le cadre des activités des ATI

Si la mobilisation citoyenne est généralement faible dans les instances ATI, elle est fortement variable dans la tenue d'activités. Certaines activités attirent des dizaines de personnes (voire une centaine, comme à l'occasion de la journée « Chantier Limoilou 2 »). Il arrive que d'autres activités ne trouvent guère d'écho dans la population. Cela dit, les informations disponibles ne permettent pas de tracer un portrait quantitatif précis. Il semble cependant que de manière générale, les activités liées au secteur de l'emploi et de l'immigration créent un engouement plus prononcé de la part des citoyens que d'autres types d'activité.

Quel que soit le niveau exact de participation des citoyens, il est à noter que les instances des ATI sont très actives dans la communication et dans la diffusion d'informations sur leur rôle, leurs objectifs et leurs activités; elles ne se fient pas seulement à des moyens standards, mais s'ingénient à trouver des moyens plus novateurs, comme démontré dans la section sur l'insertion dans le milieu. Par ailleurs, des incitatifs sont parfois utilisés pour faciliter la participation des personnes les plus démunies à des réunions (fourniture de repas ou de ticket de transport).

Malgré tout, les ATI ne réussissent à mobiliser des citoyens qu'au prix d'efforts considérables. Pour certains, l'objectif initial de mobilisation citoyenne a été formulé de manière idéaliste et générale; il faudrait maintenant l'envisager de manière plus réaliste et pragmatique, en spécifiant le type d'engagement souhaité pour les divers groupes de population et en développant des techniques appropriées pour favoriser leur mobilisation.

## L'intersectorialité de la mobilisation

L'intersectorialité est une autre caractéristique des ATI. Le devis d'évaluation demande de « documenter la composition de la mobilisation locale sous l'angle de l'intersectorialité [et] d'évaluer le maintien d'une démarche collective intersectorielle de la planification jusqu'à la réalisation de l'action ». À cette fin, la composition des comités de pilotage a été examinée du point de vue de la provenance sectorielle des membres et les plans d'action, selon l'éventail des thèmes traités. Bien que l'information soit incomplète, les actions menées ont aussi été mises dans une perspective intersectorielle. La notion d'intersectorialité est ambivalente. Nous l'utilisons ici dans ses deux sens les plus courants :

D'abord, l'intersectoriel s'entend fréquemment comme les relations bi- ou tri-latérales entre les trois grands secteurs de la société : l'État avec tous ses organismes publics, le marché et les entreprises à but lucratif, le tiers secteur ou la société civile. Pour fin de concision dans la suite du texte, ces secteurs sont qualifiés de secteursordres...En deuxième lieu et dans un sens bien différent, l'intersectoriel correspond aussi parfois aux relations entre secteurs d'action publique. Selon Muller (2004), ces secteurs associent de manière plus ou moins étroite des problèmes et des groupes particuliers, se distinguent par les acteurs qu'ils mobilisent, notamment des professionnels, par des référentiels articulant des manières de voir et de faire et par une division du travail administratif. Ces secteurs ont donc un enracinement institutionnel fort et correspondent souvent à la délimitation des compétences des instances publiques, tout en les débordant parfois. Pour fin de concision dans la suite du texte, ces secteurs sont qualifiés de secteurschamps (avec la connotation sociologique du terme) (Divay, Prémont et Belley, 2013. À paraître).

#### ◆ **L'intersectorialité dans la composition des comités de « pilotage »**

L'intersectorialité, dans ses deux sens, est présente dans les comités de pilotage. Ces comités de pilotage ont des appellations différentes selon les l'ATI; ils désignent l'instance qui nous apparaît comme la plus déterminante dans les orientations d'une ATI, plus large que certains comités de coordination. Le classement des membres selon la provenance sectorielle ne pose pas de difficulté lorsqu'il s'agit des secteursordres, dans la mesure où on ne désagrège pas le tiers secteur qui est pourtant diversifié; il est plus délicat pour les secteurschamps parce que les informations disponibles sur les activités de certains organismes du tiers secteur sont sommaires ou parce que certains de ces organismes travaillent dans des champs, sur des thèmes différents. Le tableau de l'Annexe VI, établi principalement à partir des informations des rapports annuels, décrit la composition intersectorielle des comités de pilotage des ATI étudiées et il est présenté à titre indicatif.

Nonobstant certaines imprécisions éventuelles de classement, deux tendances fortes ressortent de ce tableau :

- Conformément à la vision initiale, les expériences ATI rassemblent des participants de plusieurs secteurs, autant selon leur statut (bien que le privé ne soit pas très représenté) que selon les champs ou thèmes.
- Les représentants des secteurs publics du municipal, de l'emploi et de la santé et des services sociaux constituent le noyau central dans toutes les expériences.

#### ◆ **L'intersectorialité dans le contenu des plans d'action 2011-2012 et 2012-2013**

L'analyse des plans d'action selon les champs ou thèmes traités conforte ce constat. Les ATI abordent de multiples thématiques sectorielles, comme le montre le tableau 1.

**Tableau 1 : Les thématiques touchées par les plans d'action 2011-2012 et 2012-2013**

Thématiques	Charlevoix-Est	Giffard-Montmorency	Limoilou	Portneuf	Saint-Sauveur
<b>Sectorielles</b>					
Transport	✓	✓			
Logement	✓	✓	✓	✓	✓
Services de garde	✓				
Emploi — Formation	✓		✓		✓
Développement économique	✓				
Entrepreneuriat des jeunes	✓				
Attitude/insertion professionnelle et réussite scolaire	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Transectorielle</b>					
Accès aux services et promotion	✓	✓		✓	✓
Recherche bénévole	✓				
<b>Extrasectorielle</b>					
Sécurité alimentaire	✓	✓	✓	✓ (coop)	✓
Intégration de nouveaux résidents	✓	✓	✓		
Lutte à la discrimination	✓				
Promotion de l'achat local	✓				
Promotion de la vie de quartier (et sécurité)					✓
<b>Groupes</b>					
Famille			✓		
Immigrants		✓	✓		
Personnes seules			✓	✓	
Aînés			✓	✓	
Projets intergénérationnels	✓				
<b>Organisation collective</b>					
Potentiel communauté	✓				
Compétences des intervenants	✓	✓	✓		
Participation citoyenne	✓	✓	✓		✓
Pauvreté à l'agenda	✓				
Arrimage des concertations		✓	✓		
Diagnostic de milieu		✓			
Communications entre acteurs du milieu			✓		

Thématiques	Charlevoix-Est	Giffard-Montmorency	Limoilou	Portneuf	Saint-Sauveur
<b>ATI</b>					
Renforcement instances ATI	✓		✓	✓	✓
Relations avec les élus	✓		✓		
<b>Sources</b> : Rapports annuels 2011-2012 des ATI de Charlevoix-Est, Giffard-Montmorency, Limoilou et Portneuf Rapport annuel 2012-2013 de l'ATI Saint-Sauveur Convention d'objectifs et de résultats attendus 2012-2013 des ATI de Charlevoix-Est, Giffard-Montmorency, Portneuf et Saint-Sauveur					

Pour interpréter ce tableau, un approfondissement de ce que veut dire « intersectorialité » est nécessaire. L'intersectorialité ne se réduit pas à la présence simultanée de plusieurs préoccupations sectorielles dans un forum commun. Elle suppose une véritable production intersectorielle, c'est-à-dire la production d'effets spécifiques résultant de la conjonction et de la synergie d'efforts dans plusieurs champs (Divay et Slimani, 2013). Dans cette perspective, la production intersectorielle peut se réaliser selon diverses modalités, parfois combinées dans un même projet, dont voici une liste préliminaire :

- **La contribution de plusieurs organismes de secteurs différents dans la réalisation d'un projet** : les ATI l'encouragent; par exemple la fiche de coévaluation du plan d'action 2010-2012 de Charlevoix-Est le rappelle : « Est-ce qu'au moins un autre organisme que le porteur de ballon s'est impliqué ou a contribué à la réalisation de l'action? »
- **Des ententes de services entre organismes de secteurs différents** : par exemple sur des partages d'utilisation de locaux ou la réalisation d'activités sectorielles dans un établissement d'un autre secteur. Comme les actions courantes des organismes publics ne sont pas systématiquement couvertes par les ATI, cette modalité n'est pas documentée dans cette étude.
- **Des ajustements dans une action sectorielle suite à une concertation du milieu** : le maintien d'un point de service suite à des initiatives citoyennes appuyées par une ATI en est un exemple.
- **Une bonification périphérique d'actions sectorielles grâce à l'apport d'autres organismes** : les initiatives sur la persévérance scolaire peuvent être rangées dans cette catégorie; la réussite scolaire relève de la compétence des écoles et commissions scolaires; mais des initiatives des acteurs du milieu la facilitent en jouant sur des motivations et conditions complémentaires.
- **La greffe d'objectifs multisectoriels dans une action sectorielle** : aucun exemple à cet égard ne nous a été signalé, même si certains répondants ont parlé de projets multiobjectifs et multipartenaires.
- **La facilitation transversale d'actions sectorielles** : les documents d'information sur les services ou les ressources du milieu illustrent cette modalité, en facilitant l'accès aux services sur plusieurs thèmes en même temps.
- **Le traitement de thématiques extrasectorielles** : certaines n'entrent exclusivement que dans les compétences d'un seul acteur public, par exemple la sécurité



alimentaire à l'agenda de toutes les ATI. Elles sont souvent prises en charge par plusieurs acteurs.

- **Une approche multisectorielle ou holistique des problématiques spécifiques d'un groupe** : les actions pour l'intégration des immigrants illustrent cette modalité en jouant sur diverses dimensions (accueil, langue, insertion en emploi...).
- **La stimulation de certaines caractéristiques du climat collectif du milieu** : par exemple de la fierté d'appartenance au quartier, par des événements rassembleurs.
- **L'organisation collective** : cette modalité n'entre pas comme telle dans des considérations sectorielles d'intervention ou de situation; elle joue en amont sur les compétences des acteurs et sur leurs façons d'interagir, les diagnostique et les améliore. Les formations offertes aux membres ou les initiatives relatives au développement des communautés entrent dans cette catégorie.

Même si les diverses modalités de l'action intersectorielle n'ont guère fait l'objet d'analyses spécifiques de la part des intervenants, il est clair avec les exemples notés que la finalité de l'intersectorialité dans la vision initiale a inspiré les pratiques des ATI.

## Les ATI et la gouvernance du milieu local

Les ATI comme entreprise de collaboration volontaire multisectorielle s'insèrent dans des milieux plus ou moins denses en mécanismes formels et informels de gouvernance qu'utilisent les divers types d'acteurs pour influencer l'évolution des situations. En outre, ces divers types d'acteurs locaux sont souvent insérés dans des réseaux régionaux ou nationaux (publics ou associatifs) et l'évolution de chaque milieu est aussi conditionnée par des facteurs structurels hors contrôle local. Dans un tel contexte de gouvernance à plusieurs pôles, quel est l'apport de l'ATI? Le cadre du mandat d'évaluation ne permet pas de couvrir toutes les dimensions qui devraient être traitées pour répondre à cette question générale. Nous avons cependant sondé les intervenants sur quelques points : les relations entre les instances locales et régionales, leur apport à la concertation locale, le rôle des élus locaux.

Comme toile de fond à la discussion de chacun de ces points, il est intéressant de cerner la représentation que se font les acteurs d'un milieu où une ATI serait influente. L'ATI cherche à faire converger les actions de tous et à rendre cohérente l'action collective. Nous avons donc demandé aux coordonnateurs : « À quels indices reconnaissez-vous un milieu faisant preuve de cohésion? » Plusieurs critères ont été avancés : le respect, la reconnaissance des complémentarités, le consensus, l'optimisme, le dynamisme, l'entraide, l'informel, l'absence de dénigrement, la stabilité financière des organismes. Si cette dernière condition est hors de portée des ATI, tous les autres facteurs sont susceptibles d'être influencés par une ATI rayonnante.

### ◆ Les relations entre le local et le régional

Une question posée lors des entrevues demandait : « Comment s'est faite l'adaptation des objectifs de l'Entente (formulés au niveau régional) avec les réalités de l'ATI au niveau local? » Les réponses obtenues sont contrastées selon le groupe de répondants. Les mandataires estiment que cette adaptation n'a pas posé de difficulté particulière, outre

l'effort de compréhension des objectifs régionaux. Les partenaires se montrent les plus dubitatifs sur cette question, car selon eux, les objectifs régionaux n'étaient pas suffisamment clairs : « On a été tenté de parler de tout »; « les objectifs imprécis ont probablement contribué aux insatisfactions associées à l'ATI ». Pour certains coordonnateurs, ce qui fait problème est moins l'adaptation comme telle que les relations entre le local et le régional ou le central, globalement. Les discours des acteurs œuvrant aux échelons régionaux ou centraux sonnent « faux »; leurs interventions sont conçues sectoriellement, encouragent les « silos », pendant qu'ils demandent aux ATI de concerter tout le monde au niveau local.

#### ◆ L'apport à la concertation locale

Les coordonnateurs sont personnellement impliqués dans un nombre plus ou moins important d'autres concertations. Cette implication facilite la circulation de l'information entre lieux de concertations; cependant, elle reste délicate, puisque le coordonnateur ne représente pas un organisme, mais un regroupement. La majorité des acteurs locaux interviewés (13/18) font aussi partie d'autres concertations locales, ce qui laisse supposer un maillage assez étroit entre « les forces vives » du milieu.

On compte plusieurs concertations dans chaque territoire; l'ATI ne peut avoir un apport spécifique que si elle n'est pas perçue comme faisant double emploi. Sur ce point, les opinions sont partagées. Dix acteurs locaux estiment que ce n'est pas le cas; sept autres opinent pour un double emploi partiel et un seul confirme le double emploi. Les opinions des autres répondants dans les trois catégories sont nuancées avec des oui circonstanciels et des non partagés, selon que l'on insiste sur les ressources ou les différences de composition et de processus. Les quelques extraits suivants témoignent de la difficulté à poser un diagnostic clair sur le double emploi des ATI.

- « Le régional donne l'argent à plusieurs ressources, alors qu'une seule pourrait le faire : on se ramasse plusieurs assis aux mêmes tables, alors que ça pourrait être une seule personne. »
- « On est dans une dynamique où on met des compétences diverses pour faire plus que ce qu'on fait déjà et pour faire autre chose. C'est long avant que les craintes et la suspicion disparaissent. On est dans une situation où les ressources sont limitées et où les acteurs sont sans cesse dans une dynamique de défendre leur subsistance, leur légitimité, pour être capable d'avoir les ressources. Ça complexifie des démarches comme l'ATI. »
- « Dans la gestion, on a tendance à morceler et traiter les choses de façon plus simple. On a peu de lieux où ces problèmes sont traités de façon plus large. Si les organismes se voient dans trop de lieux, ce serait pertinent de les restreindre et d'aborder les projets plus en profondeur de façon plus complexe. »
- « Elles[les ATI] dérangent parce qu'elles sont différentes, elles sont multisectorielles. Les autres tables peuvent avoir des acteurs multisectoriels, mais autour d'un enjeu sectoriel. Elles ont des objectifs *top-down* sectoriels. »

Néanmoins, les acteurs locaux estiment que l'ATI a eu un impact positif sur l'action multisectorielle dans leur milieu; 6 d'entre eux mentionnent comme apport la mobilisation

de nouveaux secteurs non représentés dans les concertations antérieures, 9 autres, un niveau d'engagement plus élevé par rapport aux concertations antérieures, 10, un renforcement des concertations préexistantes. Quelques autres apports des ATI à la concertation locale ont aussi été spontanément formulés par les acteurs locaux :

- « Susciter des événements communautaires dans le quartier. »
- « Améliore la communication entre les acteurs, fait connaître plus les organismes à but non lucratif. »
- « Éviter des doublements. »
- « Permet de rencontrer des gens qu'on ne pourrait pas rencontrer autrement. »

Les coordonnateurs trouvent aussi que l'apport a été significatif à plusieurs égards :

- « Son désir d'être intersectoriel et d'amener les gens à travailler différemment et ensemble. Le communautaire peut aider l'économique et vice-versa. »
- « De se regrouper par secteur d'activité et d'échanger, de savoir ce qui se passe sur le territoire, c'est un bénéfice majeur. »
- « Il y a plus de collaboration et d'interaction entre les organismes depuis qu'ils se voient à la table ATI »,
- « L'apport, il est dans la disponibilité. »

#### ◆ **Le rôle des élus locaux**

La présence des élus locaux dans les ATI est plutôt effacée, même si dans certains cas, ils assurent un suivi régulier et participent à l'occasion à certaines activités. Les responsables locaux souhaiteraient que les élus locaux s'intéressent davantage aux expériences des ATI, tout en laissant la dynamique du milieu se développer librement. Par ailleurs, des efforts sont déployés par les responsables locaux pour tenir les élus informés des dossiers traités.

De ces divers points de vue, et en concordance avec les constats sur l'insertion dans le milieu rapportés dans la section précédente, il ressort que les instances ATI sont devenues des joueuses respectées sur leur scène locale, et que leur impact, perçu comme significatif, semble inculquer dans les pratiques de leurs milieux respectifs certaines des caractéristiques avancées pour définir la cohésion locale.



## RETOMBÉES SUR LES SERVICES OFFERTS

La troisième cible du mandat d'évaluation demande d'« estimer les retombées au niveau local des plans d'action sur l'offre de services aux citoyens en situation de pauvreté ». Le questionnement concernant les impacts des ATI sur les services s'articule autour de cinq dimensions. À partir des entrevues, l'équipe a dégagé des constats traitant de l'information disponible sur les services offerts, de l'accessibilité des services à la population, de l'adaptation de services existants et de l'implantation de nouveaux services sur le territoire des ATI. La dernière dimension traite des liens entre les changements réalisés dans les services offerts et la cible initiale des ATI, soit la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Les informations obtenues sur l'évolution des services offerts à la population depuis la mise en place des ATI restent fragmentaires. Par ailleurs, les réactions des répondants sur les changements dans les services offerts ne distinguent pas toutes clairement les divers aspects : information, accessibilité, consolidation, adaptation et ajouts. Une question globale a été posée aux acteurs locaux sur le nombre de changements apportés dans les services et sur leur impact. Les opinions sont fort partagées sur le nombre : un seul pense qu'ils ont été très nombreux, neuf, assez nombreux, six, peu nombreux, et deux, très peu nombreux. L'éventail des opinions est plus resserré sur l'impact, alors que 13 sur 18 estiment que l'impact sur les services a été assez important.

### L'information disponible sur les services offerts

L'impact des ATI sur la quantité et la qualité de l'information transmise à la population fait l'objet d'évaluations différentes. Les acteurs locaux en ont une perception clairement positive. Les opinions à cet égard sont très partagées pour les coordonnateurs, mandataires et partenaires. Certains d'entre eux considèrent que leur ATI n'a pas eu d'impact sur l'information offerte aux citoyens, tandis que d'autres sont d'avis que l'apport est substantiel. Par la force et la diversité de leurs membres, les instances ATI sont en mesure de rassembler et de trier une foule d'informations essentielles à transmettre à la population. En plus, elles peuvent, au moyen d'activités de sensibilisation ou de représentation dans différents espaces publics, rejoindre la population en situation de vulnérabilité, comme les jeunes décrocheurs, les nouveaux immigrants, les familles monoparentales, les pauvres, etc.

Malgré cette ambivalence, beaucoup d'activités d'information ont été déployées dans le cadre des ATI. Un certain nombre de répertoires de ressources sectorielles (emploi, immigration, éducation ou autre) ont été constitués pour l'usage des citoyens ou des organismes opérant sur le territoire. Par exemple, l'ATI Charlevoix-Est a participé à la conception de la onzième édition du répertoire des ressources communautaires de Charlevoix en collaboration avec l'Association bénévole de Charlevoix et l'ATI Limoilou participe au développement d'un bottin des ressources en éducation distribué durant la Journée de l'éducation.

Dans le secteur de l'emploi, la majorité des catégories d'acteurs est d'avis qu'une plus grande variété d'information sur les services est diffusée depuis l'implantation des ATI. Les instances ATI ont tenu des séances d'informations sur les ressources disponibles en

emploi dans la région, diffusé des dépliants ou des pamphlets sur les ressources, organisé des forums pour établir des relations entre employeurs et travailleurs.

## **L'accessibilité des services à la population**

En ce qui a trait aux impacts des ATI sur l'accessibilité des services offerts aux citoyens, les opinions des personnes interviewées sont beaucoup plus homogènes que sur la question de l'accroissement de l'information disponible. Selon les coordonnateurs, l'accessibilité aux services s'est vue positivement influencée, de manière directe ou indirecte, grâce au soutien que l'ATI fournit à certaines initiatives du milieu.

Quelques exemples ont été cités. L'ATI Portneuf a déployé, en 2011, l'initiative « En navette! » pour permettre aux citoyens qui ont de la difficulté à se déplacer d'accéder à un quartier de commerçants. Dans le territoire de Giffard-Montmorency, l'ATI a contribué par son rôle de facilitateur au succès d'initiatives citoyennes pour maintenir des services existants dans le quartier. Donnant suite aux représentations des citoyens, un centre de santé et de services sociaux de la région a maintenu un point de service qu'elle avait l'intention de fermer et la Commission scolaire a renoncé au changement de vocation de l'école du Parc.

## **La consolidation et l'adaptation des services existants**

Les opinions exprimées par les intervenants sur la consolidation et l'adaptation de services dues aux ATI laissent voir des différences d'interprétation de mandat des ATI. Les acteurs locaux sont majoritairement positifs (14/18) pour l'effet des ATI sur la consolidation des services existants. Par contre, les coordonnateurs n'envisagent pas l'adaptation des services comme faisant partie du mandat qui a été confié aux ATI. L'un d'entre eux précise que l'ATI « est une table pour les organisations, les concertations » et qu'il existe des groupes institutionnels ou communautaires dont le rôle spécifique est de fournir et d'adapter des services à la population. Les partenaires estiment que des adaptations ont été effectuées, en particulier pour l'offre de services des organismes soutenus, ou pourraient l'être; car « mieux comprendre la situation d'une localité » permet d'offrir des services mieux intégrés, ce qui est « but ultime » de l'ATI, selon un autre répondant.

Ce discours n'est pas partagé par certains des partenaires, sceptiques à l'idée que l'adaptation des services ne serait pas une fonction essentielle d'une instance de concertation qui a pour objectif d'intégrer les services rendus à la population. À leur avis, il n'est pas cohérent de mettre en place plusieurs séries de comités visant à augmenter le niveau de collaboration intersectorielle entre les organismes pour combattre la pauvreté et l'exclusion si l'adaptation de leur service en fonction des délibérations menées n'est pas considérée comme étant une priorité.

## **L'implantation de nouveaux services**

L'analyse des réactions concernant l'introduction de nouveaux services sur les territoires par les instances ATI permet, elle aussi, de constater des écarts de perception importants entre les différents groupes d'intervenants.

D'un premier point de vue, les coordonnateurs sont d'avis que les ATI ont eu un impact plutôt positif sur l'offre de services sur leur territoire. Ceux-ci mentionnent plusieurs exemples de nouvelles activités lancées sous la gouverne d'une ou plusieurs ATI : la formation l'« ABC du logement » offerte conjointement par les ATI de Limoilou et de Giffard-Montmorency; la tenue de salons/forums/bazars de l'emploi, l'inauguration de nouveaux jardins communautaires, l'ouverture de cuisines collectives ou les activités visant l'insertion en emploi des immigrants, ou encore la tenue d'activités intergénérationnelles dans Charlevoix-Est afin de contrer l'exclusion des aînés. Ces intervenants sont fiers d'avoir pu augmenter l'offre de services dans leur quartier malgré la difficulté d'obtenir du financement.

Les partenaires reconnaissent que ces exemples sont des ajouts effectifs à l'offre de service; mais certains relativisent leur caractère novateur. À leur sens, les ATI sont surtout parvenues à insérer dans leur propre milieu des initiatives qui étaient déjà connues et expérimentées ailleurs, ce qui en soi exige déjà des efforts significatifs.

### **Les effets sur la cible des ATI : la pauvreté et l'exclusion sociale**

Finalement, les acteurs ont été interrogés de différentes façons sur la perception qu'ils ont de l'impact des activités menées au sein des ATI sur la pauvreté et l'exclusion sociale. Les acteurs locaux estiment très majoritairement (15/18) que les ATI ont permis de rejoindre les citoyens en situation de pauvreté

Dans leurs commentaires, les coordonnateurs et les partenaires sont d'avis que si cette clientèle cible n'est pas toujours visée de manière immédiate par les interventions, elle est souvent rejointe de manière indirecte. Par exemple, l'ATI Charlevoix-Est a participé, en 2011, à l'organisation d'une formation pour outiller des intervenants des services d'intégration socioprofessionnelle dans leurs interactions avec les usagers. Cette activité, bien qu'elle n'implique pas directement des personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion, a un effet indirect sur celles-ci, puisqu'elles pourront profiter de la nouvelle expertise des intervenants formés. De façon similaire, les diverses activités visant à faciliter l'intégration de nouveaux arrivants dans leur quartier d'accueil agissent de manière indirecte sur les gens dans le besoin.

Le ciblage de l'action a été traité de deux façons avec les partenaires. Une première question leur demandait si l'amélioration des conditions de vie dans les milieux à forte concentration de pauvreté justifiait les ATI. À une exception près, les réponses sont toutes franchement affirmatives, pour diverses raisons : nécessité d'essayer une nouvelle stratégie, puisque les interventions antérieures n'ont pas réussi à modifier des problématiques négatives bien ancrées; ajout d'un moyen additionnel pour lutter contre la pauvreté; efficacité à terme d'une approche multisectorielle, conviction que l'ATI peut contribuer au développement des communautés; seule voie à terme de la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale. La seule réponse négative souligne que l'ATI est un moyen parmi d'autres et que ces moyens pour réduire la pauvreté et l'exclusion ne doivent pas être négligés.

Une seconde question demandait s'il était réaliste d'envisager qu'une ATI puisse se restreindre et se concentrer dans des actions qui s'adressent uniquement aux pauvres et aux exclus. La réponse est unanimement négative. Si les pauvres et les exclus doivent demeurer

une préoccupation centrale, les actions à choisir ne doivent pas leur être réservées. Plusieurs raisons sont avancées par les intervenants. On note que l'ATI doit aussi faire de la prévention et éviter si possible que des personnes tombent dans cette situation. Il serait aussi contradictoire de lutter contre l'exclusion et de limiter, par le fait même, les mesures pour un groupe, au risque de renforcer les perceptions d'exclusion. La pauvreté et l'exclusion sociale recouvrent en fait des situations diversifiées, incluant plusieurs groupes de clientèles qui doivent être approchés différemment.

Somme toute, il se dégage de toutes ces opinions un large accord selon lequel l'amélioration des conditions de vie dans les milieux défavorisés a des retombées positives, directes ou indirectes, sur les personnes en situation de pauvreté.



## PERSPECTIVES

Les constats quant à la mise en œuvre, la mobilisation et les services soulèvent un questionnement général sur la stratégie ATI. S'est-elle déployée selon la vision que les partenaires de l'Entente avaient élaborée initialement (CATI, 2007)? Il importe d'effectuer une appréciation globale de l'évolution des expériences au regard de cette vision afin de mieux repérer les points qui méritent attention et ajustement le cas échéant, et ce, pour que les intentions initiales se concrétisent plus efficacement. Il est à noter que la vision initiale s'inscrivait dans la quatrième orientation de la Stratégie nationale de lutte à la pauvreté : « favoriser l'engagement de l'ensemble de la société » (Québec, 2002, p. 23); le plan d'action gouvernemental subséquent énonce « le développement d'une approche territoriale intégrée [nous soulignons] s'avère un enjeu important » (Québec, 2004, p. 69). La vision régionale de l'ATI était donc bien ancrée; mais elle a été conçue à un moment où les expériences locales dans la région de la Capitale nationale inspirées de cette orientation étaient encore peu nombreuses. Les cinq ATI constituent donc un test de réalité pour cette vision dont la conception reposait surtout sur des principes, des intuitions et des observations factuelles limitées, faute d'acquis dans des expériences de longue durée.

### **Des expériences à l'image de la vision initiale, dans sa pertinence et dans son flou**

L'évaluation de l'ensemble des ATI est articulée autour de trois questions : Dans quelle mesure les trois mots clés de l'ATI ont-ils inspiré les expériences? Quels critères peut-on utiliser pour juger de la réussite des expériences? L'ATI est-elle une stratégie efficace pour contrer la pauvreté et l'exclusion sociale?

#### ◆ **Dans quelle mesure les trois mots clés de l'ATI ont-ils inspiré les expériences?**

La vision était condensée dans les trois mots de son titre : approche territoriale intégrée. Chacun de ces mots peut donc servir de fil de lecture des expériences.

##### ▪ **Approche**

Dans son sens usuel, l'approche fait référence à une façon de voir les choses ou un mouvement vers une cible. Elle n'implique pas le traitement de la cible. La déception exprimée par de nombreux répondants de ne pas être rendu assez loin dans l'action doit donc être tempérée par ce rappel que la vision mettait l'accent sur les préparatifs, sur les processus de concertation, à la fois changement dans la façon de voir l'action contre la pauvreté et l'exclusion sociale et mouvement vers la réalisation de projets : « L'ATI, c'est : une démarche locale de concertation, un outil d'animation, une mobilisation jusque dans l'action » (CATI, 2007, p. 2). Dans la vision initiale, la place relative des interventions par rapport à la concertation n'était pas claire. Pour illustrer ce que font les ATI auprès des répondants qui ne les connaissent pas, les partenaires ont d'ailleurs tendance à insister sur les processus de concertation plutôt qu'à mentionner des projets spécifiques.

## ▪ Territoriale

Dans le discours professionnel et académique actuel sur l'action publique locale, le territoire renvoie non pas à un découpage institutionnel, mais à des espaces où s'organise l'action collective, où se créent des réseaux d'acteurs tournés vers la solution de problèmes locaux. Les zones des ATI ne coïncident pas toutes avec les découpages géographiques des institutions locales (municipalités, centres locaux d'emploi, centres de santé et de services sociaux, commissions scolaires); leur degré de correspondance avec les aires d'organisation des réseaux d'acteurs locaux ne faisait pas partie des objets du mandat d'évaluation.

## ▪ Intégrée

Intégrée est un mot magique du Plan d'action gouvernemental de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale; il y apparaît une quinzaine de fois. La vision régionale le reprend avec une indication sur son opérationnalisation : « Les actions menées dans le cadre de cette démarche sont intégrées. Les différents secteurs d'activité (éducation, santé, emploi...), les différents niveaux d'intervention (individuel, familiale, municipale...) et les différents partenaires (citoyens, organisations, élus...) sont pris en considération, peu importe leur niveau d'expertise. » (CATI, 2007, p. 2). Le caractère intégré ou non se reconnaîtrait donc par l'étendue de l'intersectorialité et des niveaux dans les objets d'intervention. L'intersectorialité a été examinée dans une section précédente; elle apparaît être vécue comme présence simultanée de divers secteurs ordres (public, privé et communautaire) dans les instances et les actions et comme couverture de plusieurs secteurs champs (emploi, immigration, alimentation, etc.), sans que les interdépendances et les formes de liens intersectoriels aient été approfondies. Par ailleurs, la diversité des niveaux d'intervention se retrouve à plusieurs degrés dans les plans d'action, avec des mesures qui s'adressent à des individus, des familles, des groupes, des milieux de vie.

## ▪ La signification d'un plan d'action intégré

Nous avons demandé à tous les répondants des quatre catégories ce que signifiait concrètement pour eux un plan d'action intégré. Cette question a suscité le plus souvent un moment de silence de réflexion. Les réponses ont été diversifiées dans toutes les catégories d'acteurs. Elles ont été articulées autour de l'un ou l'autre des quatre thèmes suivants :

- **L'étendue de son contenu** : un plan intégré couvre plusieurs thématiques, du plus large (toutes les problématiques sur tout le territoire) au plus ciblé (toutes les problématiques pour un groupe particulier).
- **L'éventail et le degré d'engagement des acteurs locaux qui l'élaborent et le mettent en œuvre** : un plan est réputé intégré s'il fait consensus auprès de tous les acteurs locaux ou du moins si ceux qui l'ont élaboré s'y retrouvent dans leurs objectifs.
- **La cohérence des projets qu'il englobe** : ils sont complémentaires et le plan intégré exclut les doublons.
- **Sa finalité** : le plan intégré « donne de la valeur » pour les citoyens. Il prend en compte que les « citoyens ne sont pas sectoriels ».

Pour certains, « la [présence d'une] vue d'ensemble fait que le plan est intégré ». Cependant, la vue d'ensemble ne porte pas forcément sur la totalité des aspects du milieu local. Les coordonnateurs estiment que leur vue d'ensemble résulte de la conjonction des points de vue de tous les participants de l'ATI, notamment des organismes communautaires et des représentations de diverses concertations. Pour leur part, les partenaires ont des opinions partagées sur l'importance pour les instances ATI de maintenir une vue d'ensemble sur tout ce qui est fait dans leur milieu par les divers types d'acteurs; si, pour certains, il s'agit d'une fonction indispensable aux ATI, pour d'autres, cette fonction reviendrait plutôt aux organismes publics. Mais comme la propension des représentants des organismes publics à partager à la table ATI ce qui se passe dans leurs secteurs d'activité respectifs est inégale et globalement timide, il est possible que la vue d'ensemble du milieu couvre en fait surtout les activités des organismes communautaires.

L'absence d'une habitude de partage de points de vue sur la situation locale entre organismes publics explique sans doute qu'aux yeux des acteurs, l'intégration passe essentiellement par un plan élaboré en commun. Les autres mécanismes de coordination formels ou informels que l'on retrouve au plan local, notamment entre acteurs publics, sont ainsi laissés dans l'ombre.

L'intégration est une caractéristique essentielle de l'ATI. Comme elle reste floue, il n'est pas surprenant que les coordonnateurs et mandataires n'expriment pas spontanément une vision standard du mandat de l'ATI. Ils le définissent en des termes majoritairement différents tant sur le plan de la finalité que de la méthode :

- **Finalité** : lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale, amélioration des conditions de vie, développement social ou des communautés;
- **Méthode** : regroupement des forces vives, création d'une synergie, développement du leadership, y compris de la part de citoyens.

Malgré ces variantes qui peuvent orienter différemment les actions, la moitié des membres des comités estime que le mandat de l'ATI est clair et les autres, à une exception près, qu'il est relativement clair. Sans doute que les ambiguïtés dans l'opérationnalisation n'altèrent pas leur perception globale issue de l'observation des activités : une concertation d'acteurs avec une finalité d'amélioration des conditions du milieu.

#### ◆ **Quels critères peut-on utiliser pour juger de la réussite des expériences?**

Si la vision initiale énumérait certaines conditions de réussite des expériences, elle ne proposait pas de critères qui permettraient d'attester la réussite d'une ATI. Pour amorcer une réflexion sur ces critères, une question a été posée à tous les répondants : Selon vous, qu'est-ce qu'une ATI réussie? Cette simple question, tout comme celle portant sur la signification d'un plan intégré, a d'abord provoqué dans la plupart des cas une réaction de perplexité. Ce non-verbal initial sur les deux questions qui touchent au cœur même de l'ATI est symptomatique de la difficulté, même après cinq ans de pratique, de caractériser ce qu'est la spécificité de cette démarche ambitieuse. Par-delà ce non-verbal initial, l'addition des critères proposés par chacun donne une liste très longue et diversifiée. Ces critères peuvent être classés sous six rubriques :

- **Enracinement local** : une ATI réussie « part d'abord des besoins et des acteurs du milieu ». Elle regroupe des citoyens et de nombreux organismes de plusieurs secteurs qui ont vis-à-vis d'elle « un sentiment d'appartenance ».
- **Expertise locale** : une ATI réussie connaît bien son milieu; elle a « une bonne analyse des besoins » et « une bonne compréhension des enjeux ». Cette expertise lui donne de « la crédibilité »; elle pourrait même devenir « la référence dans le milieu ».
- **Capacité de générer une énergie collective** : cette expression n'est pas mentionnée comme telle; mais elle paraît appropriée pour regrouper tous les termes qui font référence à des effets synergiques des efforts individuels, grâce à un climat collectif local particulier. L'ATI réussie se juge par un « dynamisme constant » dans le milieu, par des citoyens qui « ont le goût d'échanger », par des relations interpersonnelles et interorganisationnelles respectueuses, par « la cohabitation d'espaces de convergence ». Les participants « ont un sentiment d'utilité ».
- **Innovation** : l'action de l'ATI réussie est novatrice. Elle « fait plus que ce qu'il y a », « va plus loin ». L'innovation viendrait surtout du fait que les organismes participants « dépassent leur mission »; s'engager dans l'ATI, « c'est accepter d'être transformé ».
- **Impact** : par les projets concrets qu'elle suscite, une ATI réussie a un « impact sur les citoyens »; elle améliore leurs conditions de vie. Les citoyens « sont satisfaits des changements ». L'ATI joue « sur les mécanismes pour prévenir et sortir de la pauvreté ».
- **Notoriété** : une ATI réussie est « connue dans son milieu ». « On en parle ». Elle soigne les communications. Cette notoriété est utile pour justifier les fonds qui lui sont alloués.

Un autre critère plutôt d'ordre méthodologique a aussi été avancé : « le sentiment de réussite exprimé par les acteurs locaux eux-mêmes ». Ce critère est cohérent avec la valorisation d'une approche *bottom-up* et en correspondance avec le premier groupe de critères sur l'enracinement local.

Dans les entrevues, aucune question ne demandait aux répondants locaux d'évaluer globalement la réussite de leur ATI. Cependant, ils étaient invités à nommer « le meilleur coup » que leur ATI avait réussi au cours des trois dernières années et à indiquer les raisons de leur choix. Les réponses ont été spontanées et dans plusieurs cas, ne se sont pas limitées à un seul bon coup. Les exemples donnés concernent :

- Des projets concrets (24 mentions), dont certains sont mentionnés par plus d'un type d'acteurs, par exemple Bazar de l'emploi, stages pour immigrants, ABC du logement, point de service, jardins communautaires, cuisine collective. Certains répondants prennent soin de mentionner que même si ces projets n'ont pas été réalisés par l'ATI, ils ont vu le jour grâce à elle, elle y a joué un rôle de facilitateur.
- Des modalités d'organisation collective dans le milieu (16 mentions), par exemple des événements d'animation ou de consultation, la mise sur pieds d'une Table de concertation pour les aînés ou l'amélioration des relations entre concertations,

des représentations auprès d'institutions locales qui ont modifié leurs positions, la mise à jour du plan d'action de l'ATI.

Il est intéressant de noter que même si tous les répondants insistent à un moment ou à un autre dans l'entrevue sur la nécessité du passage à l'action concrète, ils ne négligent pas l'importance des processus, comme en font foi les mentions de bons coups sur les modalités d'organisation collective.

Les raisons invoquées pour le choix du bon coup peuvent se ranger sous l'une ou l'autre des rubriques présentées ci-dessous :

- **Enracinement local** : « réponse à un besoin réel », « implication de beaucoup de gens », « proximité » du service;
- **Capacité de générer une énergie collective** : « fierté », « ça avance mieux »;
- **Impact** : « projet très concret », « retombée locale », « clientèle visée rejointe effectivement », « pertinence »;
- **Notoriété** : « projet très visible », « événement qui rejoint la population », « on en entend le plus parler ».

Les justifications avancées pour les bons coups valident en quelque sorte les critères généraux avancés pour la réussite et à la lumière de ces critères, il ressort de cela que les acteurs locaux perçoivent des réussites dans leurs démarches.

#### ◆ L'ATI est-elle une stratégie efficace?

Une question générale d'évaluation de la pertinence de la stratégie ATI a été posée aux répondants de toutes les catégories : Selon vous, l'ATI demeure-t-elle une approche efficace de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans votre territoire? Si oui, pourquoi?

La réponse donnée par les répondants est franchement positive; trois personnes seulement ont répondu par la négative. Les principales justifications à l'appui de cette opinion positive soulignent :

- L'intérêt d'un travail de proximité qui se fait à petite échelle et qui fait émerger des actions. « Ça va être efficace parce que ce n'est pas une approche où les actions viennent de décideurs, mais des gens qui viennent du territoire »;
- La capacité de rejoindre des personnes en situation de pauvreté, en particulier en milieu rural;
- Le traitement de la complexité par des processus complexes;
- Le partage des connaissances;
- L'adaptation des services;
- La prise en compte de tous les besoins;
- La mobilisation d'acteurs qui travaillent de façon concertée;

Cependant, la réponse positive est assortie dans plusieurs cas de « bémols », de conditions à remplir pour qu'effectivement la stratégie soit efficace :

- L'ampleur des moyens. « On n'a pas les moyens de l'ambition »;
- La pérennité de l'approche. Les processus enclenchés ne produisent des effets qu'en longue durée;
- La présence d'autres mesures. « Il y a des responsabilités qui appartiennent à chaque palier. Si ce n'est pas une bonne (stratégie), c'est qu'on a été laxiste sur les autres »;
- Le degré réel de collaboration qui n'est pas forcément général ni constant;
- Un repositionnement. « Il faudra se repositionner dans la mobilisation dans la lutte contre la pauvreté ». « C'est un levier qui demande à être retravaillé pour l'améliorer. C'est une méthode qui a du potentiel ».

Ces deux derniers commentaires, émis en réponse à la question spécifique sur l'efficacité de la stratégie ATI, reflètent bien, à notre avis, l'humeur prédominante chez les acteurs rencontrés, tel qu'elle se dégage de l'ensemble des entrevues, à l'égard de l'expérience ATI. Après cinq ans, une mise au point serait opportune. La vision initiale mériterait d'être actualisée en tenant compte des réalisations et des difficultés rencontrées. À la lumière des constats établis, certains éléments de la vision initiale paraissent encore pertinents, sous réserve d'une formulation plus facilement compréhensible, alors que d'autres devraient être précisés. Mentionnons sommairement les plus importants :

- La finalité globale d'amélioration des conditions de vie des milieux défavorisés n'est remise en question par personne, pas plus que la concertation des intervenants ou l'identification des enjeux prioritaires.
- La condition de réussite liée aux compétences du coordonnateur est fortement attestée par les expériences. Mais la complexité et les exigences de la fonction de coordination devraient être davantage documentées et prises en compte par une analyse détaillée des multiples activités qui doivent être menées pour que les expériences se développent.
- La vision initiale insiste sur l'engagement de tous les groupes. Les expériences montrent que l'engagement s'est surtout manifesté dans les groupes communautaires. La nature et l'étendue de l'engagement des organismes publics devraient être précisées.
- La vision initiale fait de l'intégration la marque distinctive des actions de l'ATI. Les diverses modalités possibles d'intégration devraient être documentées pour que l'intégration ne soit pas réduite à l'existence d'un plan d'action commun. Il en est de même pour les diverses formes d'intersectorialité.
- La vision initiale avance que « cette démarche est un complément aux initiatives existantes sur le territoire » (CATI, 2007, p. 1). La nature de ce complément devrait être précisée pour que disparaissent complètement certaines incompréhensions ou suspensions à l'égard des ATI. Le « complément » doit-il être interprété comme réalisation de certains types de projet non pris en charge par les groupes existants ou comme renforcement de la capacité d'agir des groupes dans certains types de projet?

- La vision initiale « place la mobilisation citoyenne au cœur du développement local » (CATI, 2007, p. 1). Les expériences montrent que les citoyens ne s'empressent pas de participer sur simple invitation générale. Obtenir un niveau significatif de participation suppose des techniques, du temps et des efforts qui ont visiblement été sous-estimés au départ. Les diverses formes de participation, les lieux et les moments où elle doit s'exprimer devraient être précisés.
- La vision initiale énonce que « l'ATI, c'est : une démarche locale de concertation; un outil d'animation; une mobilisation jusque dans l'action » (CATI, 2007, p. 2). Cette formulation est en porte à faux par rapport aux attitudes actuelles; elle laisse entendre que la concertation et l'animation priment l'action. Les intervenants rencontrés sont actuellement en mode action, sans pour autant négliger la qualité des processus de concertation.

Le mandat d'évaluation nous demande de « formuler des recommandations pour le renouvellement de l'Entente ». La seule recommandation précise que nous avançons est de revoir la vision initiale et même, au besoin, de changer l'appellation pour la rendre plus compréhensible et plus conforme à l'état d'avancement des expériences.

## **Dilemmes et propositions de balises pour la révision de la vision de l'ATI**

Nous ne nous risquons pas à proposer une vision révisée, ce qui serait contraire à l'esprit de l'ATI qui mise sur la délibération et les engagements collectifs et qui ne tiendrait pas compte des limites de cette étude rappelées au départ. Nous pouvons cependant identifier les principaux dilemmes auxquels cette révision sera confrontée et indiquer quelques balises qui pourraient aider à la structurer.

### **◆ Dilemmes**

Une action locale qui se veut intégrée est confrontée à divers dilemmes. Dans les faits, elle est le plus souvent obligée de composer avec les deux termes de nombreuses options et sa conception doit donc accepter une bonne dose d'ambiguïté. Cependant, il est utile au départ d'identifier tous les termes de ces options pour en cerner les conséquences sur l'organisation et l'orientation des actions. Si ces conséquences sont prises en compte, le dosage des deux termes dans l'action reposera sur des choix plus lucides et s'accompagnera d'attentes plus réalistes. Les principaux dilemmes portent sur la nature de l'action, sur son objet et sur la stratégie.

#### **▪ Nature de cette intervention**

Les deux premiers dilemmes portent sur la nature de ce genre d'intervention. D'abord, s'agit-il d'une initiative du milieu ou d'une intervention étatique territorialisée? Selon que l'on choisit l'un ou l'autre de ces termes, le rythme et les modalités d'implantation, le design organisationnel, les relations entre le local et le central ou régional notamment, seront différents. Les expériences actuelles se situent dans un entre-deux paradoxal. Sauf lorsque l'ATI a été attendue par un travail préparatoire, la formule a été parachutée, proposée et imposée dans un milieu. Le financement est lié à une exigence de prise en main du milieu par lui-même et il n'a pas le choix que de faire preuve d'initiative.

Le deuxième dilemme touche au périmètre des acteurs concernés. L'ATI concerne-t-elle surtout les organismes communautaires et les citoyens ou implique-t-elle les citoyens et tous les acteurs du milieu? Jusqu'à maintenant, les expériences ont surtout mobilisé les acteurs communautaires avec une participation variable des citoyens dans les activités. Les institutions publiques locales ont maintenu une position ambiguë, à la fois pour certaines présences soutenues dans les instances de direction de l'ATI et la manifestation de réserves dans le partage de leurs propres interventions dans le milieu. Le type de projet et le potentiel de transformation du milieu, notamment, seront différents selon que l'ATI relève de l'action communautaire ou préfigure une nouvelle forme d'action collective locale impliquant tous les types d'acteurs. La question est de savoir si les institutions publiques locales s'incluent dans les « forces vives du milieu », pour reprendre l'expression « forces vives », parfois utilisée pour désigner les leviers sur lesquels s'appuie l'ATI.

### ▪ **Objet**

Sur qui et sur quoi l'ATI doit-elle travailler? Cette question soulève deux autres dilemmes sur l'identification de la cible et l'étendue de l'action. Une ATI doit-elle diriger son action directement sur les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale ou doit-elle plutôt s'intéresser aux conditions de vie dans les milieux où ces personnes sont concentrées? Ce dilemme est au cœur de toutes les approches territoriales de lutte contre la pauvreté dans divers pays et les expériences canadiennes récentes penchent vers la seconde option comme objet prioritaire. Cependant, la justification et la source de financement du programme supposent que des retombées sur les personnes cibles puissent être démontrées.

Le deuxième dilemme relatif à l'objet, en partie lié au premier, porte sur l'étendue des préoccupations et des actions d'une ATI. Doit-elle construire et maintenir une vue d'ensemble des conditions de vie dans un milieu ou doit-elle se spécialiser dans la conduite de projets spécifiques? La première option n'est viable que si l'ensemble des institutions publiques locales mettent leurs cartes sur la table, alors que la deuxième suppose de bien définir la spécificité des actions d'une ATI par rapport aux activités d'autres organismes ou concertations.

### ▪ **Stratégie**

Un autre dilemme important se présente dans l'élaboration de la stratégie, une fois effectués les arbitrages sur la nature et l'objet. Les efforts liés à une ATI doivent-ils être concentrés sur le développement de la capacité d'action collective du milieu, de « l'agir commun » ou des compétences collectives ou plutôt sur le montage et la réalisation de projets? Cette façon de formuler le dilemme ne reprend pas l'opposition entre concertation et action qui sous-tend plusieurs propos dans les entrevues et qui tend à associer le commun à la concertation et l'action à des intervenants particuliers. Les deux termes du dilemme ne sont pas complètement indépendants. Certes, il est possible de mener des actions qui n'améliorent guère la capacité d'agir en commun, même si ces actions ont été convenues à plusieurs; il s'agit même d'un risque courant lorsque la pression pour montrer rapidement des réalisations se fait forte et que l'on se fie au dynamisme d'un seul acteur. Par contre, le développement de la capacité d'agir commune se fait dans l'action; il implique diverses formes de coordination dans l'ordonnement des projets et le déploiement des ressources. Il suppose aussi des mécanismes d'apprentissage collectif où les contributions mutuelles sont discutées, ce qui ne peut se produire sans maturation progressive des



relations de collaboration. L'opposition entre concertation et action laisse entendre que les résultats ne peuvent se mesurer que dans la réalisation de projets. Par contre, les deux termes du dilemme, développement de la capacité d'action collective et réalisation de projet, se prêtent à la mesure. Par exemple, la capacité d'action collective se lit dans toutes les manifestations de l'intersectorialité exposées dans la section sur les retombées en termes de mobilisation. Ce dilemme stratégique soulève par ailleurs la question délicate de la visibilité de l'ATI et l'attribution des crédits pour les réalisations des projets effectués par divers acteurs dans la mouvance de l'ATI. À la fois pour sa survie financière et pour son rayonnement gage d'efficacité croissante, une ATI doit être visible, comme les répondants l'ont mentionné dans les critères de succès. Or le développement de la capacité d'action collective n'est pas directement visible, même si ses effets sont tangibles, avec des indicateurs pertinents de performance collective (Divay, 2012). Ces dilemmes peuvent servir de trame de fonds pour l'actualisation de la vision de l'ATI.

### ◆ **Balises pour l'actualisation de la vision**

Nous suggérons ici quelques balises pour l'exercice d'actualisation de la vision des ATI. Les quatre dimensions de l'expérience ATI sur lesquelles des clarifications nous apparaissent souhaitables sont la finalité, le design organisationnel, le contrôle et le financement. Pour chacune, un éventail d'options est esquissé.

#### ▪ **Finalité**

Quelle est la finalité de l'ATI? Il s'agit de la question fondamentale. La réponse qui y est donnée conditionne toutes les autres dimensions. La diversité des variantes formulées par les répondants sur le mandat de l'ATI offre un éventail d'options, entre une finalité très large ou au contraire un créneau d'action spécifique.

- Développer les communautés des milieux à pauvreté concentrée
- Améliorer les conditions de vie de ces milieux
- Orchestrer les actions locales de lutte à la pauvreté
- Stimuler les initiatives intersectorielles dans ces milieux
- Bonifier l'offre de services (communautaires, publics) et leur captage effectif par les bénéficiaires visés

Chacune de ces options suscite des attentes de réalisation bien différentes, autant de la part des gens des milieux visés que des bailleurs.

#### ▪ **Design organisationnel**

Comment une ATI doit-elle être organisée? Trois aspects principaux sont à examiner. L'ATI doit-elle être sous la responsabilité d'un organisme particulier ou avoir une existence autonome en lien avec plusieurs organismes? Dans la deuxième option, l'intérêt d'une incorporation se pose. L'instance de pilotage de l'ATI doit-elle avoir une composition très large ou plus restreinte? Doit-elle être préformatée pour toutes les expériences ou laissée à l'entière discrétion du milieu? Enfin, comment le soutien professionnel doit-il être organisé? Doit-il reposer comme jusqu'à maintenant sur une seule personne ou est-il envisageable que cette personne puisse compter sur un bassin de professionnels de diverses

institutions dont une partie des tâches serait dédiée à l'ATI? Les réponses à ces questions dépendent d'abord des arbitrages opérés dans les dilemmes fondamentaux et ensuite de considérations plus conjoncturelles liées à l'état d'organisation collective des milieux.

- **Ressources**

L'actualisation de la vision devrait lui insuffler davantage de réalisme. La prise en compte des ressources disponibles est à cet égard primordiale. Au niveau de la coordination, les expériences ont actuellement compté essentiellement sur du financement provenant des institutions régionales, bien qu'un arrondissement ait aussi consenti une enveloppe additionnelle. Est-il envisageable que le financement vienne à l'avenir des institutions locales (dont certaines sont tributaires du central)? Par ailleurs, les ATI ne mobilisent pas seulement des ressources financières. Les autres types de ressources (humaines, matérielles...) mis à contribution auraient intérêt à être mieux documentés et montrés.

D'autre part, les programmes centraux qui soutiennent des projets locaux, et spécialement si ces projets impliquent de la concertation, ne devraient-ils pas prévoir que la collaboration à l'ATI fasse partie des dépenses admissibles, voire d'une contribution obligatoire? Un tel mécanisme introduirait un peu plus de cohérence entre le discours central et ses pratiques locales (voir ci-dessus les commentaires sur la « siloïsation »).

À défaut de rendre visible les efforts locaux investis dans les expériences, tant au niveau de la coordination que la réalisation de projets, l'ATI continuera d'être perçue comme un programme d'assistance où l'initiative locale est entièrement conditionnée par la possibilité de financement externe. C'est une image aux antipodes de l'esprit de prise en charge par le milieu de son propre sort qui est valorisé par les ATI. Les dilemmes fondamentaux mentionnés dans la section précédente ont une incidence directe sur la façon de concevoir le financement.

- **Contrôle**

Comme l'ATI continuera à reposer en bonne partie sur des fonds publics, le contrôle doit faire l'objet d'une attention particulière, notamment sur deux aspects : les indicateurs retenus et les parties prenantes à la reddition de compte. Comme mentionné ci-dessus, les réalisations ne devraient pas être restreintes aux résultats des projets; les processus de mise en commun ont leurs propres réalisations, notamment dans le développement de la capacité d'action collective. Par ailleurs, la reddition de compte ne s'adresse pas seulement aux partenaires qui financent les ATI; elle doit aussi être orientée vers tous les acteurs locaux, institutions, organismes et citoyens, ce qui se fait actuellement à des degrés variables. Les arbitrages sur les dilemmes fondamentaux conditionnent aussi le choix des modalités de contrôle.

---

## CONCLUSION

---

### ◆ Faire le point sur la démarche ATI

Notre conclusion ne saurait porter un jugement sur l'expérience ATI. Il revient aux partenaires et intervenants de le faire. Cette évaluation est effectuée dans un contexte de renouvellement de l'Entente. Ce rapport et la conclusion ne visent donc qu'à aider toutes les parties concernées à faire le point sur l'expérience. En navigation, faire le point suppose d'avoir des points de repère fixes et une destination. Pour le cas évalué, les points de repère se trouvent dans les caractéristiques structurelles des ATI et la destination, dans sa finalité. Résumons-les; car les constats demandés sur la mise en œuvre, la mobilisation et les services doivent être interprétés en tenant compte de ces caractéristiques structurelles et de cette finalité.

Quatre caractéristiques structurelles sont à souligner. Premièrement, les ATI ne sont pas un programme gouvernemental conventionnel étroitement paramétré. Il s'agit d'une entente entre plusieurs partenaires pour soutenir des initiatives du milieu qui renforcent sa capacité à agir sur tous les facteurs d'appauvrissement et d'exclusion sociale. Les processus émergents y sont donc centraux, nonobstant un cadre régional d'intervention. Deuxièmement, les ATI doivent stimuler la mobilisation-concertation des acteurs locaux dans un contexte où d'autres initiatives centrales et régionales encouragent aussi cette même mobilisation-concertation locale; les ATI se voient, de fait, confier un mandat d'harmonisation de mesures que les niveaux décisionnels régionaux et centraux traitent séparément. Troisièmement, chaque ATI ne dispose que de ressources restreintes (moins de 100 000 \$ par année), ce qui ne représente qu'une fraction minimale des ressources publiques dépensées dans ces milieux (même si elles ne sont pas connues de manière précise). Quatrièmement, tout en voulant cultiver la responsabilité collective en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, la mise en œuvre des ATI repose sur une chaîne de délégations, formelles et informelles (partenaires-CRÉ-CN, CRÉ-CN-mandataire, mandataire-coordonnateur, coordonnateur-organismes participant et porteurs de projet); cette responsabilité collective sous forme de chaîne de délégation suppose une forte cohésion entre tous les niveaux décisionnels et tous les acteurs. Il est à noter que les deuxième et troisième caractéristiques structurelles ne sont guère cohérentes avec la première.

La finalité des ATI, exprimée en termes généraux comme l'amélioration des conditions de vie des milieux défavorisés, en misant notamment sur la concertation de tous les intervenants, est connue et acceptée de tous. Cependant, son opérationnalisation reste floue et fait l'objet d'interprétations sensiblement différentes.

Avec des points de repère en tension, voire contradictoires, les principaux constats ne sont pas surprenants, sauf un : après cinq ans, les ATI vivent encore, et même, ont commencé à s'enraciner dans leurs milieux respectifs! Résumons très sommairement les constats sur les trois objets identifiés dans le mandat d'évaluation :

- La mise en œuvre a été caractérisée par de nombreux tâtonnements, d'ampleur variable selon les ATI, sur le plan des structures, des stratégies d'action, des

relations entre les instances régionales et locales. Les changements résultent d'apprentissage et d'adaptation conjoncturelle aux positions des divers intervenants. Dans la séquence logique imposée et calquée sur des programmes conventionnels (portrait, diagnostic, plan, projets), les premières phases ont pris beaucoup de temps et rétrospectivement le diagnostic paraît n'avoir pas suffisamment approfondi certaines dimensions cruciales pour l'ATI, notamment l'état des collaborations intersectorielles.

- La mobilisation des acteurs du milieu a été variable selon les catégories d'acteurs, plus prononcée pour les groupes communautaires, plus épisodique pour les citoyens, malgré des efforts soutenus. La plupart des institutions publiques locales soutiennent par leur présence les ATI; mais elles conçoivent les ATI comme une initiative en marge de leurs opérations. Autant la composition des instances que les plans d'action reflètent un souci de mettre divers secteurs à contribution dans l'esprit d'une « approche intégrée », sans que la traduction de cette approche soit l'objet d'apprentissage méthodique.
- Les ATI ont déjà connu certaines retombées sur les services, davantage sur leur accessibilité (entre autres par la diffusion d'information) et sur l'implantation de services additionnels dans certains quartiers que sur l'adaptation des services existants. Les retombées sur les services viennent surtout de projets concrets, bien que la concertation comme telle ait pu parfois influencer le cours de certains services. Mais la réalisation de projets concrets a été limitée par de nombreux facteurs (notamment, durée des phases initiales, disponibilité de fonds, volontariat d'organismes porteurs et incertitudes sur le mandat exact des ATI).

Ces constats sur les expériences des ATI et sur leurs caractéristiques structurelles sont à prendre en compte dans l'évaluation de la trajectoire des ATI. Ils nous incitent à recommander une actualisation de la vision initiale des ATI, actualisation d'ailleurs souhaitée par plusieurs répondants. À la lumière des difficultés et des réalisations, plusieurs éléments essentiels de la vision initiale devraient être éclaircis et balisés. Une explicitation des conséquences opérationnelles des divers dilemmes auxquels ce genre d'approche est confronté pourrait aider à ce balisage. La nouvelle vision aurait intérêt à être moins abstraite et à utiliser des mots qui ont une résonance spontanée et condensent le message de l'ATI; les termes promotion, coopération, effort collectif local (combinaison d'efforts individuels et d'arrangements facilitant la collaboration) pourraient éventuellement en faire partie.

---

**BIBLIOGRAPHIE**

---

- APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE DE CHARLEVOIX-EST (2011). *Convention d'objectifs et de résultats attendus 2011-2012*, en collaboration avec le CLD de la MRC de Charlevoix-Est, Québec, document présenté au Comité de gestion de l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.
- APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE DE CHARLEVOIX-EST (2011). *Rapport annuel 2010-2011 de l'ATI Charlevoix-Est sur l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, en collaboration avec le CLD de la MRC de Charlevoix-Est, Québec, document présenté au Comité de gestion de l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.
- APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE DE CHARLEVOIX-EST (2012). *Convention d'objectifs et de résultats attendus 2012-2013*, en collaboration avec le CLD de la MRC de Charlevoix-Est, Québec, document présenté au Comité de gestion de l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.
- APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE DE CHARLEVOIX-EST (2012). *Rapport annuel 2011-2012 de l'ATI Charlevoix-Est sur l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, en collaboration avec le CLD de la MRC de Charlevoix-Est, Québec, document présenté au Comité de gestion de l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.
- APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE DE GIFFARD-MONTMORENCY (2011). *Convention d'objectifs et de résultats attendus 2011-2012*, en collaboration avec l'arrondissement de Beauport, Québec, document présenté au Comité de gestion de l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.
- APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE DE GIFFARD-MONTMORENCY (2011). *Rapport annuel 2010-2011 de l'ATI Giffard-Montmorency sur l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, en collaboration avec l'arrondissement de Beauport, Québec, document présenté au Comité de gestion de l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.
- APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE DE GIFFARD-MONTMORENCY (2012). *Convention d'objectifs et de résultats attendus 2012-2013*, en collaboration avec l'arrondissement de Beauport, Québec, document présenté au Comité de gestion de l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.
- APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE DE GIFFARD-MONTMORENCY (2012). *Rapport annuel 2011-2012 de l'ATI Giffard-Montmorency sur l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, en collaboration avec l'arrondissement de Beauport, Québec, document présenté au Comité de gestion de l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.
- APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE DE LIMOILOU (2011). *Convention d'objectifs et de résultats attendus 2011-2012*, en collaboration avec l'arrondissement de la Cité-

Limoilou, Québec, document présenté au Comité de gestion de l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE DE LIMOILOU (2011). *Rapport annuel 2010-2011 de l'ATI Limoilou sur l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, en collaboration avec l'arrondissement de la Cité-Limoilou, Québec, document présenté au Comité de gestion de l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE DE LIMOILOU (2012). *Convention d'objectifs et de résultats attendus 2012-2013*, en collaboration avec l'arrondissement de la Cité-Limoilou, Québec, document présenté au Comité de gestion de l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE DE LIMOILOU (2012). *Rapport annuel 2011-2012 de l'ATI Limoilou sur l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, en collaboration avec l'arrondissement de la Cité-Limoilou, Québec, document présenté au Comité de gestion de l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE DE PORTNEUF (2011). *Rapport annuel 2010-2011 de l'ATI Portneuf sur l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, en collaboration avec le CLD de Portneuf, Québec, document présenté au Comité de gestion de l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE DE PORTNEUF (2012). *Convention d'objectifs et de résultats attendus 2012-2013*, en collaboration avec le CLD de Portneuf, Québec, document présenté au Comité de gestion de l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE DE PORTNEUF (2012). *Rapport annuel 2011-2012 de l'ATI Portneuf sur l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, en collaboration avec le CLD de Portneuf, Québec, document présenté au Comité de gestion de l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE DE SAINT-SAUVEUR (2011). *Convention d'objectifs et de résultats attendus 2011-2012*, en collaboration avec la CDÉC de Québec, Québec, document présenté au Comité de gestion de l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE DE SAINT-SAUVEUR (2011). *Rapport annuel 2010-2011 de l'ATI Saint-Sauveur sur l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, en collaboration avec la CDÉC de Québec, Québec, document présenté au Comité de gestion de l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

- APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE DE SAINT-SAUVEUR (2012). *Convention d'objectifs et de résultats attendus 2012-2013*, en collaboration avec la CDÉC de Québec, Québec, document présenté au Comité de gestion de l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.
- APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE DE SAINT-SAUVEUR (2012). *Rapport annuel 2011-2012 de l'ATI Saint-Sauveur sur l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, en collaboration avec la CDÉC de Québec, Québec, document présenté au Comité de gestion de l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.
- COMITÉ RÉGIONAL SUR L'APPROCHE TERRITORIALE INTÉGRÉE(2007). *L'ATI dans la région de la Capitale-Nationale*, Québec.
- COMITÉ DE GESTION DE L'ENTENTE SPÉCIFIQUE SUR LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE (2008). *Rapport annuel sur l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale – Exercice 2007-2008*.
- COMITÉ DE GESTION DE L'ENTENTE SPÉCIFIQUE SUR LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE (2009). *Rapport annuel sur l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale – Exercice 2008-2009*, Québec.
- COMITÉ DE GESTION DE L'ENTENTE SPÉCIFIQUE SUR LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE (2010). *Rapport annuel sur l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale – Exercice 2009-2010*, Québec.
- COMITÉ DE GESTION DE L'ENTENTE SPÉCIFIQUE SUR LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE (2011). *Rapport annuel sur l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale – Exercice 2010-2011*, Québec.
- COMITÉ DE GESTION DE L'ENTENTE SPÉCIFIQUE SUR LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE (2012). *Rapport annuel sur l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale – Exercice 2011-2012*, Québec.
- DIVAY, GÉRARD ET COLLABORATEURS(2010). *Évaluation des expériences de revitalisation urbaine intégrée à Montréal*, Québec, le CREXE, 390 p. Document non publié
- DIVAY, GÉRARD, (2012). « Qui sont les auteurs de la performance collective locale? Pour une mise en perspective de la performance publique », *Revue de l'innovation*, vol. 17, no. 3, [en ligne], [http://www.innovation.cc/francais/divay\\_auteurs\\_performance2v17i3a1f.pdf](http://www.innovation.cc/francais/divay_auteurs_performance2v17i3a1f.pdf) (Page consultée le 5 juin 2013)
- DIVAY, GÉRARD, MARIE-CLAUDE PRÉMONT ET SERGE BELLEY (2013). « La collaboration intersectorielle : spécificités, questionnements et perspectives. Présentation du thème et des contributions à ce numéro spécial », *Revue de l'innovation*, à paraître.
- DIVAY, GÉRARD ET YOUSSEF SLIMANI (2013). *La revitalisation urbaine intégrée à Montréal*, *Revue de l'innovation*, à paraître

DROUIN, CARL, NATHALIE BIGRAS, CLAIRE FOURNIER, HÉLÈNE DESROSIERS ET STÉPHANE BERNARD (2004). *Grandir en qualité 2003. Enquête québécoise sur la qualité des services de garde éducatifs*, Québec, Institut de la statistique du Québec, 597 p.

*Entente spécifique 2010-2013 sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale* (2010). Québec.

HUXHAM, CHRIS (1996). *Creating Collaborative advantage*, Londres, Sage Publications.

HUXMAN, CHRIS (2003). « Theorizing collaborative practice », *Public Management Review*, vol. 15, no3, p. 401-423.

INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2009). *Enquête sur l'utilisation, les besoins et les préférences des familles en matière de services de garde*, [en ligne], Québec, l'institut  
[http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/famls\\_mengs\\_niv\\_vie/milieu\\_garde/milieu\\_garde/tableau1.htm](http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/famls_mengs_niv_vie/milieu_garde/milieu_garde/tableau1.htm) (Page consultée le 4 avril 2013)

QUÉBEC. MINISTÈRE DE L'EMPLOI DE DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE(2002). *La volonté d'agir, la force de réussir. Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, [en ligne], Québec, Gouvernement du Québec, 54 p.,  
[http://www.mess.gouv.qc.ca/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/GD\\_Enonce-de-politique.pdf](http://www.mess.gouv.qc.ca/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/GD_Enonce-de-politique.pdf) (Page consultée le 5 juin 2013)

QUÉBEC. MINISTÈRE DE L'EMPLOI DE DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE ET DE LA FAMILLE(2004). *Concilier liberté et justice sociale : un défi pour l'avenir. Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, [en ligne], Québec, Gouvernement du Québec, 69 p.,  
[http://www.mess.gouv.qc.ca/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/ADMIN\\_plan-action-lutte-pauvrete.pdf](http://www.mess.gouv.qc.ca/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/ADMIN_plan-action-lutte-pauvrete.pdf) (Page consultée le 5 juin 2013)

QUÉBEC. MINISTÈRE DE L'EMPLOI DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE(2012). *Fond québécois d'initiatives sociales*, [en ligne], Québec, le ministère,  
[http://www.mess.gouv.qc.ca/sacais/soutien-financier/soutien\\_sacais/fonds-quebecois-initiatives-sociales/index.asp](http://www.mess.gouv.qc.ca/sacais/soutien-financier/soutien_sacais/fonds-quebecois-initiatives-sociales/index.asp) (Page consultée le 5 juin 2013)



# ANNEXES



## **ANNEXE I : SÉLECTION DE L'ÉCHANTILLON DES ACTEURS LOCAUX**

En vue des entrevues téléphoniques à réaliser avec les acteurs locaux qui participent aux différentes ATI, il a été convenu d'élaborer un échantillon de type raisonné (à partir de critères).

Les critères utilisés pour constituer l'échantillon furent les suivants :

- 10 personnes provenant d'un comité de gestion (ou coordination) d'une ATI
- 10 personnes provenant de chantiers (comités sectoriels) d'une ATI
- 4 personnes retenues dans chacune des 5 ATI, pour un total de 20 répondants
- 4 citoyens
- 4 acteurs du secteur communautaire
- 2 acteurs des milieux scolaires
- 2 acteurs du milieu de la santé
- 2 acteurs du secteur municipal/ville
- 2 acteurs du secteur de l'emploi
- 2 acteurs de concertation
- 2 acteurs du secteur privé

La chargée de l'évaluation a procédé à une sélection aléatoire à partir de ces critères. Préalablement, une banque des acteurs (fichier Excel) a été constituée pour chacune des ATI à partir de l'étude de la documentation disponible (ex. : rapports annuels) et des sites web des ATI, lorsque disponible. Un courriel a donc été transmis à chacun des coordonnateurs des ATI en leur demandant de transmettre à l'équipe d'évaluation les coordonnées des personnes/organismes choisis. Voici donc l'échantillon initialement prévu :

### ATI St-Sauveur

- Citoyen (chantier, citoyen)
- Regroupement des gens d'affaires St-Sauveur (comité gestion, acteur privé)
- Comité d'action local Basse-Ville (chantier, communautaire)
- Centre de santé et de services sociaux de la Vieille-Capitale(chantier, santé)

### ATI Limoilou

- Citoyen (comité gestion, citoyen)
- L'évasion St-PieX (comité gestion, communautaire)
- Acteur scolaire (chantier, scolaire)
- Acteur de concertation (chantier, concertation)

### ATI Giffard-Montmorency

- Centre de santé et de services sociaux de Québec-Nord(comité gestion, santé)
- Caisse Desjardins des Chutes-Montmorency (chantier, privé)
- Citoyen (chantier, citoyen)
- Carrefour jeunesse emploi Montmorency (chantier, emploi)

### ATI Charlevoix-Est

- Comité pour la réussite scolaire de Charlevoix (comité gestion, scolaire)
- Service d'aide alimentaire et budgétaire (comité gestion, communautaire)
- Association bénévole de Charlevoix (comité gestion, communautaire)
- Municipalité de St-Siméon (comité gestion, municipal)

### ATI Portneuf

- Table des aînés (comité gestion, concertation)
- MRC de Portneuf (comité gestion, municipal)
- Emploi-Québec (chantier, emploi)
- Citoyen (chantier, citoyen)

Des itérations avec les coordonnateurs des différentes ATI ont été requises pour bien arrimer l'échantillon, car certaines informations étaient désuètes ou encore le fait qu'il y a un roulement de personnel important faisait en sorte qu'il n'y avait plus de représentants dédiés à l'ATI pour certaines organisations. Les organismes surlignés en jaune ont fait l'objet de modifications. Chacun des changements effectués sera expliqué dans les lignes qui suivent.

Le coordonnateur de l'ATI de Saint-Sauveur nous a informés que le représentant du Regroupement des gens d'affaires de Saint-Sauveur n'était pas impliqué dans les différents comités. Même constat du côté de l'ATI Giffard-Montmorency. Bien que les Caisses populaires Desjardins agissent comme partenaires financiers, aucun membre du personnel de ces dernières n'est impliqué dans les comités de l'ATI. Nous avons donc été confrontés à une première difficulté majeure, soit de pouvoir trouver deux représentants du secteur privé.

Tous les coordonnateurs des ATI ont été contactés et nous avons été à même de constater l'absence de représentants de ce secteur dans les comités des différentes ATI. Seule exception, l'ATI de Limoilou où il y a un agent à la vie associative de la Caisse populaire de Limoilou qui s'implique dans divers chantiers. Nous avons donc sélectionné cette personne, ce qui nous a permis d'éliminer l'organisme L'évasion St-Pie X de l'échantillon, organisme dont nous avons appris le retrait de l'ATI suite à des remaniements structurels et financiers au sein de l'organisme (retour vers sa mission de base et coupure avec les différentes concertations). Il y a donc eu échange avec l'ATI Giffard-Montmorency. Ainsi, le représentant de la caisse fut retiré de l'échantillon pour les raisons mentionnées précédemment et nous l'avons remplacé par un représentant d'un organisme communautaire siégeant au comité de gestion de l'ATI, soit la Corporation de développement communautaire de Beauport.

Pour remplacer le représentant du secteur privé dans l'ATI Saint-Sauveur, aucune équivalence n'a été trouvée (en raison de l'absence de représentants du secteur privé dans les chantiers des ATI). Nous avons donc tenté d'identifier un autre secteur qui n'aurait pas encore été couvert par les catégories utilisées pour constituer l'échantillon initial. Nous avons donc opté pour un autre organisme du secteur communautaire, soit le Centre Femmes aux Plurielles.

---

Une fois l'échantillon constitué, une assistante de recherche du CREXE a coordonné et réalisé la collecte auprès des acteurs locaux via téléphone. Sur les 20 personnes contactées, 18 ont accepté d'effectuer la collecte, portant ainsi le taux de réponse à 90 % pour cette collecte.



---

## ANNEXE II : GUIDE D'ENTREVUE POUR LES MANDATAIRES DES CINQ ATI

---

### Guide d'entrevue : mandataire de l'ATI

**Durée : environ 45 minutes**

**Ce guide d'entrevue s'articule autour des thèmes proposés pour l'évaluation. Pour chacun des thèmes, l'entrevue contient des questions générales semblables pour chaque catégorie d'acteurs et des questions spécifiques pour mieux comprendre l'information contenue dans les rapports annuels.**

#### **Introduction**

1. Comment avez-vous entendu parler de l'ATI?
2. Comment s'est passé la désignation du choix du mandataire de l'ATI?
3. Comment le leadership de votre organisation en tant que mandataire de l'ATI est-il perçu dans votre territoire?
4. Si ce n'est pas vous, qui représente votre organisme au comité local ATI?

#### **Raison d'être**

5. Pour vous, quel est le mandat de l'ATI dans votre territoire?

#### **Thème 1 : Mise en œuvre de l'ATI**

6. Comment s'est déroulée l'évolution de la structure de gouvernance de votre ATI (composition du comité de l'ATI, rôle du comité, rôle du coordonnateur)? Est-ce qu'il y a eu une amélioration à cet égard?
7. Est-ce que c'est difficile de recruter un coordonnateur? Quelles en sont, selon vous, les raisons?
8. Est-ce que c'est difficile de retenir le coordonnateur? Quelles en sont, selon vous, les raisons?
9. Le coordonnateur participe-t-il aux réunions d'équipe dans votre organisation?
10. Quels types de collaboration existent entre le coordonnateur et les autres membres de votre organisation?
11. Quels sont les mécanismes utilisés pour faire le suivi des activités de votre ATI (rencontres avec le coordonnateur, rapports de suivi...)?
12. Comment percevez-vous le soutien reçu de la part de la CRÉ?

13. Comment percevez-vous le soutien reçu de la part des partenaires de L'Entente pour l'ATI de votre territoire?
14. Selon vous, la reddition de compte au comité de gestion de l'Entente est-elle adéquate?
15. Selon vous, quelles sont les principales difficultés rencontrées lors de :
  - i. la réalisation d'un portrait de votre territoire;
  - ii. la phase de diagnostic;
  - iii. la mise en œuvre du plan d'action ATI?
16. Qu'en est-il des éléments facilitants lors de :
  - i. la réalisation d'un portrait de votre territoire;
  - ii. la phase de diagnostic;
  - iii. la mise en œuvre du plan d'action ATI?

## **Thème 2 : Retombées du modèle ATI sur la mobilisation des acteurs locaux**

17. Selon vous, quels sont les acteurs les plus actifs dans l'ATI? (Maintenant? Dans les années précédentes?)
18. Quels sont les acteurs que vous souhaitez voir plus impliqués dans l'ATI?
19. Selon vous, quels sont les indices qui indiquent qu'un acteur est mobilisé?
20. Quels sont les obstacles rencontrés dans la mobilisation des acteurs locaux?
21. Par rapport aux concertations déjà existantes dans le milieu, pensez-vous que l'ATI fait un double emploi?
22. Concrètement, que veut dire, pour vous, un plan d'action intégré?
23. Selon vous quelle serait une bonne contribution de la part des élus locaux à votre démarche ATI?
24. Comment s'est faite l'adaptation des objectifs de l'Entente<sup>2</sup> (formulés au niveau régional) avec les réalités de l'ATI au niveau local?
25. Quel est l'apport de l'ATI à votre organisation?
26. À votre avis, le niveau de mobilisation dans l'ATI est-il semblable à celui observé dans les autres concertations du milieu?
27. Selon vous, quels sont les défis particuliers rencontrés dans la mobilisation ATI?

---

<sup>2</sup> Entente spécifique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.



---

**Thème 3 : Retombées des plans d'action sur l'offre de services aux citoyens en situation de pauvreté**

28. Selon vous, quel est l'apport de l'ATI par rapport à l'offre de services aux citoyens en situation de pauvreté (amélioration de l'accessibilité, consolidation des services existants, services améliorés...)? Lesquels de ces citoyens vulnérables réussit-on à joindre à partir de l'ATI?
29. Est-ce que l'ATI permet aux citoyens d'avoir plus d'informations sur les services offerts dans leur territoire?
30. Au cours de ces trois dernières années, quel a été le meilleur coup réalisé par l'ATI de votre territoire? Pourquoi?
31. Selon vous, qu'est-ce qu'une ATI réussie?

**Pertinence**

32. Selon vous, l'ATI demeure-t-elle une approche efficace de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans votre territoire? Si oui, pourquoi?
33. Vous avez bien d'autres activités que l'ATI dans votre organisation, quels commentaires entendez-vous sur l'ATI en provenance :
  - i. Des employés de votre organisation;
  - ii. Des organismes publics avec lesquels vous êtes en contact;
  - iii. Des organismes communautaires du milieu?



---

## ANNEXE III : GUIDE D'ENTREVUE POUR LES COORDONNATEURS DES CINQ ATI

---

### Guide d'entrevue : coordonnateur de l'ATI

**Durée : environ 90 minutes**

**Ce guide d'entrevue s'articule autour des thèmes proposés pour l'évaluation. Pour chacun des thèmes, l'entrevue contient des questions générales semblables pour chaque catégorie d'acteurs et des questions spécifiques pour mieux comprendre l'information contenue dans les rapports annuels.**

#### Introduction

1. Depuis quand êtes-vous coordonnateur de l'ATI de votre territoire?

#### Thème 1 : Mise en œuvre de l'ATI

2. Questions sur l'évolution de l'ATI. Y a-t-il eu des changements sur les points suivants et pourquoi?
  - i. Composition du comité ATI
  - ii. Rôle du comité
  - iii. Rôle du coordonnateur
3. Quelles sont vos relations avec le reste des employés de l'organisme mandataire de l'ATI? (Types de collaboration...)
4. Quels mécanismes utilisez-vous pour faire le suivi des activités de votre ATI (rencontres avec le coordonnateur, rapports de suivi...)?
5. Comment percevez-vous le soutien reçu de la part du mandataire pour votre rôle dans l'ATI de votre territoire?
6. Comment percevez-vous le soutien reçu de la part de la CRÉ?
7. Comment percevez-vous le soutien reçu de la part des partenaires de L'Entente pour l'ATI de votre territoire?
8. Selon vous, la reddition de compte au comité de gestion de l'Entente est-elle adéquate?
9. Selon vous, quelles sont les principales difficultés rencontrées lors de :
  - i. la réalisation d'un portrait de votre territoire;
  - ii. la phase de diagnostic;
  - iii. la mise en œuvre du plan d'action ATI?

10. Qu'en est-il des éléments facilitants lors de :
  - i. la réalisation d'un portrait de votre territoire;
  - ii. la phase de diagnostic;
  - iii. la mise en œuvre du plan d'action ATI?
11. Qui prépare l'ordre du jour des réunions du comité local ATI?
12. Quel type de suivi est fait pour les discussions du comité local ATI?
13. Y a-t-il des différences marquées dans les points de vue entre les membres du comité?  
Si oui, comment sont-elles conciliées?
14. Compte tenu de sa composition, dans quelle mesure le comité local possède-t-il une vue d'ensemble sur tout ce qui se passe dans le milieu?
15. Comment se créent les sous-comités?
16. Comment se fait le suivi de leurs travaux (sous-comités) par le comité local ATI?
17. Comment sont prises les décisions budgétaires?
18. Votre perception de l'ATI est-elle différente par rapport au moment de votre embauche?
19. D'après vous, que représente l'ATI pour les acteurs du milieu?

## **Thème 2 : Retombées du modèle ATI sur la mobilisation des acteurs locaux**

20. Selon vous quels sont les acteurs les plus actifs dans l'ATI? (Maintenant? Dans les années précédentes?)
21. Quels sont les acteurs que vous souhaitez voir plus impliqués dans l'ATI?
22. Quels sont les secteurs d'action qui ne sont pas suffisamment représentés dans l'ATI?
23. Selon vous, quels sont les indices qui indiquent qu'un acteur est mobilisé?
24. Quels sont les obstacles rencontrés dans de la mobilisation des acteurs locaux?
25. Comment expliquez-vous la variation dans l'intensité d'implication de certains acteurs?
26. Selon vous, pour quelles raisons les acteurs du milieu s'impliquent et restent impliqués dans l'ATI?
27. Quel a été l'apport de l'ATI sur l'action multisectorielle au niveau de votre territoire?
28. Êtes-vous impliqués dans d'autres concertations du territoire? (oui ou non)  
Si oui, lesquelles?
29. Par rapport aux concertations déjà existantes dans le milieu, pensez-vous que l'ATI fait un double emploi?
30. Concrètement, que veut dire, pour vous, un plan d'action intégré?
31. Quel est le profil des citoyens qui participent à l'ATI?

32. Pensez-vous qu'ils ont une place suffisante?
33. À quelles conditions cette place peut-elle se maintenir ou s'accroître?
34. Quelles sont les activités de mobilisation qui ont attiré le plus de citoyens?
35. Selon vous, les citoyens ont-ils des points de vue différents des représentants des organismes impliqués dans l'ATI?
36. Selon vous quelle serait une bonne contribution de la part des élus locaux à votre démarche ATI?
37. Comment s'est faite l'adaptation des objectifs de l'Entente<sup>3</sup>(formulés au niveau régional) avec les réalités de l'ATI au niveau local?
38. À votre avis, le niveau de mobilisation dans l'ATI est-il semblable à celui observé dans les autres concertations du milieu?
39. Selon vous, quelle place occupe l'ATI dans les discussions des organismes membres du comité?
40. D'après vous, quelles sont les attentes des organismes participants envers l'ATI?
41. Quelles sont les contributions des organismes membres du comité à votre démarche ATI?
42. En quoi l'ATI renforce l'action des organismes communautaires de votre territoire?
43. À quels indices reconnaissez-vous un milieu faisant preuve de cohésion?
44. Selon vous, quels sont les défis particuliers rencontrés dans la mobilisation ATI?

### **Thème 3 : Retombées des plans d'action sur l'offre de services aux citoyens en situation de pauvreté**

45. Selon vous, quel est l'apport de l'ATI par rapport à l'offre de services aux citoyens en situation de pauvreté (amélioration de l'accessibilité, consolidation des services existants, services améliorés...)? Lesquels de ces citoyens vulnérables réussit-on à joindre à partir de l'ATI?
46. Est-ce que l'ATI permet aux citoyens d'avoir plus d'informations sur les services offerts dans leur territoire?
47. Est-ce qu'il y a eu des idées de projets jugés intéressants, mais qui n'ont pas eu de suite? Si oui, pourquoi?
48. Au cours de ces trois dernières années, quel a été le meilleur coup réalisé par l'ATI de votre territoire? Pourquoi?
49. Selon vous, qu'est-ce qu'une ATI réussie?

---

<sup>3</sup> Entente spécifique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

## **Raison d'être**

50. Pour vous, quel est le mandat de l'ATI dans votre territoire?

## **Pertinence**

51. Selon vous, l'ATI demeure-t-elle une approche efficace de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans votre territoire? Si oui, pourquoi?

52. Vous avez bien d'autres activités que l'ATI dans votre organisation, quels commentaires entendez-vous sur l'ATI en provenance :

- i. Des employés de votre organisation;
- ii. Des organismes publics avec lesquels vous êtes en contact;
- iii. Des organismes communautaires du milieu?

---

## ANNEXE IV : GUIDE D'ENTREVUE POUR LES PARTENAIRES DE L'ENTENTE

---

### Guide d'entrevue : partenaires de l'Entente

**Durée : environ 60 minutes**

**Ce guide d'entrevue s'articule autour des thèmes proposés pour l'évaluation. Pour chacun des thèmes, l'entrevue contient des questions générales semblables pour chaque catégorie d'acteurs et des questions spécifiques pour mieux comprendre l'information contenue dans les rapports annuels.**

#### **Introduction**

Pourquoi votre organisation a décidé d'être partenaire de l'Entente?

Quelles étaient vos attentes initiales par rapport aux cinq projets ATI?

#### **Thème 1 : Mise en œuvre de l'ATI**

1. La gouvernance a évolué dans plusieurs projets. Quelles évolutions vous apparaissent les plus positives? Y en a-t-il qui vous inquiètent?
2. Estimez-vous que le soutien de la CRÉ a été adéquat?
3. Les unités locales de votre réseau vous apparaissent-elles bien impliquées dans les ATI de leur territoire?
  - i. Si oui, comment?
  - ii. Sinon, pourquoi?
4. Avez-vous des exemples où des unités locales de votre réseau auraient sensiblement modifié leur programmation régulière d'activités pour tenir compte des orientations et objectifs du plan d'action ATI?
5. Avez-vous fait des pressions auprès d'organismes du milieu avec lesquels vous travaillez habituellement pour qu'ils s'impliquent dans les ATI?
6. L'ATI est-elle discutée parfois dans les réunions de direction de votre organisme? Quelles sont les attentes, les perceptions et les inquiétudes à ce niveau?
7. Sur quels éléments avez-vous besoin de suivi pour atteindre vos résultats et objectifs organisationnels?
8. Êtes-vous satisfait de la reddition de compte faite par les ATI?
9. Les plans d'action, à leur stade actuel, vous apparaissent-ils plus réalistes et opérationnels?
10. Connaissez-vous à peu près le montant des ressources (humaines et financières) que votre réseau consacre dans ses programmes courants aux territoires des ATI?

11. Les données agrégées que vous possédez sur la clientèle pauvre dans les territoires ATI, à partir de vos propres activités, font-elles l'objet d'échange avec les ATI?

## **Thème 2 : Retombées du modèle ATI sur la mobilisation des acteurs locaux**

12. Selon vous, quels sont les acteurs les plus actifs maintenant dans l'ensemble des ATI?

13. Selon vous, quels sont les indices qui indiquent qu'un acteur est mobilisé?

14. Globalement, dans une vue régionale, quels sont les obstacles rencontrés dans la mobilisation des acteurs locaux?

15. Par rapport aux concertations déjà existantes dans le milieu, pensez-vous que les ATI font double emploi dans leur milieu?

16. Concrètement, que veut dire, pour vous, un plan d'action intégré?

17. D'après vous, les objectifs régionaux de l'Entente sont-ils bien compris dans toutes les ATI? Ont-ils bien encadré les objectifs locaux?

18. Est-ce que les ATI apportent quelque chose de plus à votre réseau et à votre organisation? Si oui, quoi?

19. Soutenez-vous d'autres mobilisations ou concertations sur les territoires des ATI?

i. Si oui, à votre avis, le niveau de mobilisation des ATI est-il semblable à celui observé dans les autres concertations du milieu?

20. D'après vous, une ATI devrait-elle chercher à maintenir une vue d'ensemble de tout ce qui se fait dans son milieu sur les conditions de vie des pauvres

i. Par les organismes communautaires;

ii. Par les organismes publics;

iii. Par tous les types d'acteurs?

21. D'après vous est-il réaliste de penser que les citoyens pauvres puissent s'impliquer couramment dans les démarches ATI?

## **Thème 3 : Retombées des plans d'action sur l'offre de services aux citoyens en situation de pauvreté**

22. Avez-vous l'impression que dans votre réseau, les ATI ont

i. Contribué à améliorer l'information sur vos services;

ii. Contribué à adapter l'offre de service;

iii. Développé des services complémentaires?

23. Quand vous voulez illustrer ce que font les ATI auprès des membres de votre réseau, quel exemple précis prenez-vous? Pourquoi?

24. Selon vous, qu'est-ce qu'une ATI réussie?

25. Pour vous et votre réseau, l'amélioration des conditions de vie dans les milieux à forte concentration de pauvreté justifie-t-elle les ATI?



---

26. Est-il réaliste d'envisager qu'une ATI puisse se restreindre et se concentrer dans des actions qui s'adressent uniquement aux pauvres et aux exclus?

**Pertinence**

27. Quelles sont maintenant vos attentes à l'égard des ATI?

28. Selon vous, l'ATI demeure-t-elle une approche efficace de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale? Si oui, pourquoi?

29. Quels commentaires entendez-vous sur l'ATI en provenance :

- i. des employés de votre organisation;
- ii. des organismes publics avec lesquels vous êtes en contact;
- iii. des organismes communautaires du milieu?

30. En bref, quelles sont les principales leçons que vous tirez des premières années ATI?



---

## ANNEXE V : GUIDE D'ENTREVUE TÉLÉPHONIQUE AUPRÈS DES ACTEURS LOCAUX IMPLIQUÉS DANS LES CINQ ATI

---

### Guide d'entrevue téléphonique : Acteurs locaux de l'ATI

#### Introduction

1. Depuis quand êtes-vous membre du comité ATI, d'un chantier ou d'un comité sectoriel mis en place par l'ATI?
2. Quel est votre rôle ou votre statut au sein de votre organisme?

#### Raison d'être

3. Pour vous, le mandat de l'ATI dans votre territoire est...
  - a. Clair
  - b. Relativement clair
  - c. Relativement imprécis
  - d. Imprécis

#### Thème 1 : Mise en œuvre de l'ATI

4. Votre implication à l'ATI vous prend...
  - a. Beaucoup de votre temps
  - b. Assez de temps
  - c. Peu de temps
  - d. Très peu de votre temps
5. Selon vous, le rôle du comité local ATI est...
  - a. Précis
  - b. Relativement précis
  - c. Relativement imprécis
  - d. Imprécis
6. Selon vous, le rôle du coordonnateur du comité local ATI est...
  - a. Clair
  - b. Relativement clair
  - c. Relativement imprécis
  - d. Imprécis
7. Le fonctionnement du comité permet-il à chacun de vos membres de bien faire valoir ses points de vues?
  - a. Régulièrement
  - b. Parfois
  - c. Rarement
  - d. Jamais

8. Selon vous, quel sont les principales difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre du plan d'action ATI?
- a. Aucun obstacle
  - b. Manque de ressources (fonds)
  - c. Démobilisation de certains partenaires
  - d. Autre(s) obstacle(s), préciser : \_\_\_\_\_

**Thème 2 : Retombées du modèle ATI sur la mobilisation des acteurs locaux**

9. Dans votre organisme, vous discutez de l'ATI...
- a. Régulièrement
  - b. Parfois
  - c. Rarement
  - d. Jamais
10. Quel a été l'apport de l'ATI sur l'action multisectorielle au niveau de votre territoire?
- a. Mobilisation de nouveaux secteurs non représentés dans les concertations antérieures, précisez le(s) secteur(s) : \_\_\_\_\_
  - b. Niveau d'engagement plus élevé par rapport aux concertations antérieures
  - c. Renforcement des concertations préexistantes, lesquelles : \_\_\_\_\_
  - d. Aucun apport significatif à ce sujet
  - e. Autres, préciser : \_\_\_\_\_
11. Concrètement, que veut dire pour vous un plan d'action intégré?
12. Quelle est la contribution de votre organisme pour réaliser les objectifs de l'ATI dans votre territoire?
13. Et quelle a été votre contribution personnelle?
14. Qu'est-ce que l'ATI a apporté à votre organisation?
15. Depuis le début de votre implication, votre intérêt pour l'ATI...
- a. A augmenté
  - b. A diminué
  - c. Est demeuré le même
16. Êtes-vous impliqué dans d'autres concertations du territoire?
- a. Oui
  - b. Non
- Si oui, lesquelles?
17. Par rapport aux concertations déjà existantes dans le milieu, pensez-vous que l'ATI fait un double emploi?
- a. Oui
  - b. Partiellement
  - c. Non

---

**Thème 3 : Retombées des plans d'action sur l'offre de service aux citoyens en situation de pauvreté**

18. Selon vous, l'ATI a-t-elle permis...

a. De rejoindre les citoyens en situation de pauvreté?

-Oui

-Non

b. De consolider les services offerts aux citoyens en situation de pauvreté?

-Oui

-Non

c. De rendre plus accessibles aux citoyens en situation de pauvreté les services existants?

-Oui

-Non

d. De donner à la population plus d'informations sur les services disponibles?

-Oui

-Non

19. Les changements dans l'offre de service ont-ils été...

a. Très nombreux

b. Assez nombreux

c. Peu nombreux

d. Pas du tout nombreux

Quel a été l'impact de ces changements?

a. Très importants

b. Assez importants

c. Peu importants

d. Pas du tout importants

20. Au cours de ces trois dernières années, quel a été le meilleur coup réalisé par l'ATI de votre territoire? Pourquoi?

21. Selon vous, qu'est-ce qu'une ATI réussie?

22. Selon vous, quels sont les acteurs de votre milieu qui doivent être mobilisés pour que l'ATI réussisse?

**Pertinence**

23. Selon vous, l'ATI demeure-t-elle une approche efficace de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans votre territoire?

a. Oui

b. Non

Si oui, pourquoi?

24. Avez-vous d'autres commentaires généraux sur l'ATI?



## ANNEXE VI : LA COMPOSITION INTERSECTORIELLE DES COMITÉS DE PILOTAGE DES ATI EN 2011-2012

	<b>Charlevoix-Est</b>	<b>Giffard-Montmorency</b>	<b>Limoilou</b>	<b>Portneuf</b>	<b>Saint-Sauveur</b>
Nombre de membres sectoriels	20	25	12	21	36
<b>SECTEURS</b>					
<b>Municipal</b>					
Général	- MRC(PP) - Municipalité St-Siméon(PP) - Municipalité Baie-Ste-Catherine(PP)	- Arrondissement(PP)	- Arrondissement La Cité-Limoilou(PP)	- MRC de Portneuf(PP)	- Arrondissement(PP) - Conseil municipal(PP) - Bibliothèque de Québec(PP)
Développement	- Chambre de commerce de Charlevoix(Pr) - Centre local de développement(PP)	- Corporation de développement communautaire(PP) - MICC(PP)	- CDÉC de Québec(PP)	- CLD de Portneuf(PP) - SADC de Portneuf(PP)	- Regroupement des gens d'affaires du quartier Saint-Sauveur(Pr) - Caisse populaire Desjardins du Centre-ville (Pr)
Transport				- Corporation de transport régional de Portneuf(PP)	
Sécurité				- Sûreté du Québec(PP)	- Service de police(PP)
<b>Logement</b>		- Corporation d'habitation de Giffard(TS) - SOSACO(PP)			- Société d'accompagnement accession maison (SAAM)(TS)
<b>Emploi</b>	- Services main-d'œuvre l'Appui(TS)	- Centre local d'emploi(PP)	- CLE de Charlevoix(PP) - Direction régionale	- CLE de Portneuf(PP)	- Centre local d'emploi des Quartiers-

	<b>Charlevoix-Est</b>	<b>Giffard-Montmorency</b>	<b>Limoilou</b>	<b>Portneuf</b>	<b>Saint-Sauveur</b>
	- Centre local d'emploi(PP)		Emploi-Québec(PP)		Historiques(PP)
<b>Éducation</b>	- Commission scolaire de Charlevoix(PP) - Comité pour la Réussite Éducative de Charlevoix (COREC)(OC)	- CS des Premières-Seigneuries(PP) - MELS – CS de la Capitale(PP)		- Commission scolaire de Portneuf(PP)	- Commission scolaire de la Capitale(PP)
<b>Santé services sociaux</b>	- CSSS(PP)	- CSSS(PP) - Direction santé publique(PP)	- CLSC de Limoilou(PP)	- CSSS de Portneuf(PP) - Arc-en-ciel(TS)	- CSSS (PP)
<b>Justice</b>	- Aide juridique(PP)				- L'Autre Avenue(TS)
<b>Autre</b>	- Service Canada(PP)				
<b>GROUPES</b>					
Petite enfance	- CPE Pignons sur rue(PP)				- Regroupement 0-5 ans Communaction(OC) - CPE La Grimace(PP)
Jeunesse		- CJE Montmorency(PP)		- Carrefour jeunesse-emploi Portneuf(PP)	- Maison des jeunes - L'Ouvre-boîte du quartier(TS)
Famille	- Maison de la Famille de Charlevoix(TS)	- Kif Kif Familles mobilisées(TS)		- Carrefour F-M Portneuf(TS) - CERF Volant Portneuf(TS)	- Le Pignon bleu(TS) - Le Petit répit(TS)
Aînés	- FADOQ(TS)			- Table des aînés de Portneuf(OC)	
Femmes	- Centre-Femmes aux Plurielles(TS)	- Centre Ressources pour femmes de Beauport(TS)			- Centre des femmes de la Basse-Ville(TS)
Immigrants	- Table en immigration de Charlevoix(OC)	- Centre multiethniqueLes amis veillants(TS)			- Service d'aide à l'adaptation des immigrants et immigrantes(TS)
Handicapés	- Association des personnes handicapées de Charlevoix(TS)			- APHP(TS)	- L'Arche l'Étoile(TS)
<b>AUTRES</b>					



	<b>Charlevoix-Est</b>	<b>Giffard-Montmorency</b>	<b>Limoulou</b>	<b>Portneuf</b>	<b>Saint-Sauveur</b>
Mode de vie <sup>4</sup>	- Service alimentaire et d'aide budgétaire(TS)	- Cuisine collective Beauport(TS) - Les Ateliers à la Terre(TS)		- ACEF de Portneuf(TS) - Portneuf en forme(TS)	- Comité d'action local Basse-ville(TS) - Moisson Québec(TS) - Paroisse Sacré-Cœur et Saint-Sauveur(TS) - Ateliers à la terre du Centre Jacques-Cartier(TS)
Situation de vie <sup>5</sup>	- Mouvement Action Chômage Charlevoix(TS)			- Corporation l'Autre Cartier(TS)	- Maison Dauphine(TS) - Projet intervention prostitution Québec(TS) - Point de repères(TS)
Autre milieu <sup>6</sup>	- Association bénévole de Charlevoix(TS) - Énergie Charlevoix(OC)	- Centre communautaire le Pivot(TS) - Le Vélo Vert(TS)		- Saint-Vincent-de-Paul(TS)	- Centre Durocher(TS) - Patro Laval(TS) - Jeunes musiciens du monde(TS) - Société Saint-Vincent-de-Paul(TS) - Service d'entraide Basse-ville(TS)

N. B. : Les citoyens ne sont pas inclus dans ce tableau, car ils ne peuvent être catégorisés selon les secteurs. Certains secteurs peuvent être représentés par plus d'un organisme.

PP : Public et parapublic

Pr : Privé

TS : Tiers secteur

OC : Organisme de concertation

**Sources** : Rapports annuels 2011-2012 ou 2010-2011 préparés par les cinq ATI pour le Comité de gestion de l'Entente spécifique sur la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale pour la CRÉ-CN et autres informations transmises.

<sup>4</sup>Mode de vie regroupe des thèmes tels que l'alimentation, la mise en forme, le vélo, la religion.

<sup>5</sup>Situation de vie regroupe des thèmes tels que chômage, itinérance, prostitution, isolement.

<sup>6</sup>Autre milieu regroupe des représentants d'organismes polyvalents centrés sur le milieu : centre communautaire