

Gestion du Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS)

Dans le contexte du déploiement d'un nouveau Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale (PAGIEPS 2017-2023), des leçons sont à tirer de la mise en œuvre des Alliances pour la solidarité visant à mobiliser les communautés sur les priorités de lutte contre la pauvreté. Les Alliances pour la solidarité découlent du dernier Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale (PAGSIS 2010-2015).

Les plans gouvernementaux en matière de lutte contre la pauvreté découlent d'une obligation de la Loi 112 (loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale) adoptée en 2002, laquelle résulte d'une large mobilisation citoyenne.

Lors du PAGSIS 2010-2015, une recherche¹ financée par le Fonds de recherche du Québec – Société et culture (FRQSC) a permis de documenter et d'analyser la mise en œuvre des processus régionaux et locaux de six régions du Québec.

Tirées des résultats de cette recherche, cinq fiches thématiques ont été produites abordant les principaux apprentissages de cette expérience collective soit : la gouvernance, la participation citoyenne, l'accompagnement des concertations et la vision de la pauvreté qui oriente les initiatives. Cette fiche met plus précisément de l'avant les **apprentissages liés à la gestion du Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS)**.

¹ F. Lesemann, L. St-Germain, M. Fordin et M.P. St-Louis (2014). *Le rôle de la concertation intersectorielle, de la participation citoyenne et de l'action collective pour soutenir le développement des communautés et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion : une approche comparative régionale et nationale*. Rapport déposé au FRQSC, dans le cadre du programme des Actions concertées pauvreté phase 2, Montréal, Institut national de recherche scientifique, Culture Société et Université du Québec en Outaouais.

Principaux constats sur la gestion du FQIS dans le processus 2010-2015

Le FQIS constituait le principal véhicule financier de soutien aux milieux locaux et régionaux lié au PAGSIS.

Les Conférences régionales des élus (CRÉ) étaient responsables de la gestion de l'enveloppe budgétaire du FQIS attribuée régionalement.

La gestion de l'enveloppe budgétaire était encadrée par le respect des orientations et des normes du FQIS; et les choix d'orientations et de processus, déterminés par les Alliances régionales pour la solidarité ayant le mandat de planifier, coordonner et mettre en œuvre des plans d'action régionaux de lutte contre la pauvreté.

Apprentissages à réinvestir — guide pour l'action 2017-2023

Parmi les apprentissages dégagés de l'expérience passée, les acteurs concernés par le déploiement du nouveau Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion

économique et la participation sociale (PAGIEPS) pourraient tenir compte des recommandations suivantes :

1 / S'approprier le nouveau cadre normatif du FQIS en tenant compte, pour les gestionnaires de l'enveloppe budgétaire, des besoins et des dynamiques propres à leur territoire et à leur communauté. À l'époque, les Alliances régionales pour la solidarité ont adapté le cadre de gestion aux couleurs des régions et des territoires, notamment pour la définition des critères de répartition de l'enveloppe régionale.

2 / Clarifier rapidement les zones d'interprétation et les marges de manœuvre présentes dans les orientations et les normes du FQIS pouvant mener à des problèmes de compréhension, constituer une entrave à l'action, et affecter la mobilisation, la concertation, la collaboration et le partenariat.

3 / Éviter de multiplier les normes aux différents paliers (local, régional) à celles du FQIS, car cela alourdit la reddition de comptes pour les organismes promoteurs.

4 / Veiller à faire en sorte que la recherche d'innovation ne fragilise pas les actions déjà en cours dans les communautés. La recherche constante d'innovation peut affecter les organismes communautaires, mais aussi la communauté en révélant des besoins non répondus à long terme. Ainsi, parmi les critères relatifs aux projets admissibles, la consolidation d'initiatives existantes, reconnues comme efficaces, est à considérer.

5 / Réserver, dans les choix de répartition, des fonds pour le palier régional permettant d'entreprendre des actions qui pourraient émerger plus tardivement dans les territoires (ex. : réponse à des besoins transversaux), et ce, malgré la volonté de soutenir prioritairement les projets locaux.

6 / Encourager, pour la reddition de comptes du FQIS, la réflexion sur la manière d'apprécier collectivement la qualité des processus et les effets des initiatives et des actions réalisées, plutôt que porter essentiellement sur des résultats quantitatifs. À cet effet, un outil d'évaluation-bilan pourrait être proposé dès le départ pour faciliter la collecte de données.

7 / S'assurer de partager à la communauté le bilan des activités et des résultats, que ce soit auprès des partenaires, des acteurs plus éloignés et des citoyens. L'appréciation collective des résultats est une pratique bénéfique au transfert d'expériences pour dégager des apprentissages collectifs porteurs et pour valoriser les avancées en matière d'inclusion et de solidarité sociale.

Source à consulter

Rapport intégral de recherche et synthèse sur le site du Centre de recherche sociale appliquée (CRSA)

Participation citoyenne

Dans le contexte du déploiement d'un nouveau Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale (PAGIEPS 2017-2023), des leçons sont à tirer de la mise en œuvre des Alliances pour la solidarité visant à mobiliser les communautés sur les priorités de lutte contre la pauvreté. Les Alliances pour la solidarité découlent du dernier Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale (PAGSIS 2010-2015).

Les plans gouvernementaux en matière de lutte contre la pauvreté découlent d'une obligation de la Loi 112 (loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale) adoptée en 2002, laquelle résulte d'une large mobilisation citoyenne.

Lors du PAGSIS 2010-2015, une recherche¹ financée par le Fonds de recherche du Québec – Société et culture (FRQSC) a permis de documenter et d'analyser la mise en œuvre des processus régionaux et locaux de six régions du Québec.

Tirées des résultats de cette recherche, cinq fiches thématiques ont été produites abordant les principaux apprentissages de cette expérience collective soit : la gouvernance, la vision de la pauvreté qui oriente les initiatives, la gestion du Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS) et l'accompagnement des concertations tout au long de la mise en œuvre. Cette fiche met plus précisément de l'avant les **apprentissages liés à la participation citoyenne**.

¹ F. Lesemann, L. St-Germain, M. Fordin et M.P. St-Louis (2014). *Le rôle de la concertation intersectorielle, de la participation citoyenne et de l'action collective pour soutenir le développement des communautés et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion : une approche comparative régionale et nationale*. Rapport déposé au FRQSC, dans le cadre du programme des Actions concertées pauvreté phase 2, Montréal, Institut national de recherche scientifique, Culture Société et Université du Québec en Outaouais.

Principaux constats sur la participation citoyenne dans le processus 2010-2015

La participation citoyenne et celle des personnes en situation de pauvreté est l'un des principes de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, énoncée aux articles 6 et 7 de la Loi 112. L'orientation 4 du PAGSIS 2010-2015 : « Revoir nos façons de faire et rapprocher les décisions des milieux locaux et régionaux », reflète l'esprit de la loi d'engager l'ensemble de la société, les citoyens et les personnes en situation de pauvreté dans la lutte contre la pauvreté.

La notion de participation citoyenne n'était pas claire dans le PAGSIS 2010-2015.

Selon certaines études, il est reconnu que les processus de participation citoyenne contribuent à l'efficacité des politiques en assurant un sens et une cohérence à l'action en matière de lutte contre la pauvreté en développement social,

en développement des communautés et en intervention socioterritoriale (Mercier, Bourque, St-Germain (2010), Lesemann, Ulysse (2011), Klein (2011)).

En dépit du grand nombre d'acteurs mobilisés dans les processus régionaux et locaux des six régions étudiées, la participation citoyenne s'est avérée relativement peu présente. Elle s'est plus largement concrétisée par l'importante implication du milieu communautaire, dont les liens directs et la proximité avec les populations qu'il dessert permettent de témoigner de sa connaissance de la pauvreté, des conditions de vie des personnes et des réalités territoriales. Aussi, la participation des personnes directement concernées, soit les personnes en situation de pauvreté, est restée l'exception.

La complexité des processus, la lourdeur et le manque de transparence dans la gouvernance, puis la pression d'atteindre des résultats dans un calendrier imposé ont été parmi les principaux obstacles rencontrés dans le domaine de la

participation citoyenne et de celle des personnes en situation de pauvreté.

La transparence de la gouvernance aux paliers gouvernemental, régional et local est le premier levier de la mobilisation et de la participation citoyenne (imputabilité des résultats envers les communautés).

Apprentissages à réinvestir – guide pour l'action 2017-2023

Parmi les apprentissages dégagés de l'expérience passée, les acteurs concernés par le déploiement du nouveau Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion

économique et la participation sociale (PAGIEPS) pourraient tenir compte des considérations suivantes :

1/ Dès le démarrage, clarifier collectivement (vision commune) ce qu'on entend par « participation citoyenne » et quels acteurs sont compris dans cette notion. S'agit-il de participation des groupes communautaires qui offrent une représentation indirecte des personnes en situation de pauvreté ? De la participation bénévole des administrateurs des organisations ? De la participation directe des personnes en situation de pauvreté ? Ou de la participation de la communauté en général ?

La clarification de la notion de « participation citoyenne » doit s'appuyer sur ces considérations :

- La question de la représentativité, que soulèvent les différentes façons de percevoir la participation citoyenne, est un défi. Elle peut diluer ou renforcer des objectifs.
- La vision de la participation citoyenne qui inclut la participation des personnes en situation de pauvreté (reconnaissance qu'elles sont expertes de leur vécu) est la plus porteuse de sens et susceptible d'apporter la réponse la mieux adaptée aux besoins des personnes concernées.
- La représentativité des personnes en situation de pauvreté est nécessaire pour prendre en compte les différents visages de la pauvreté.

2/ Renforcer la participation citoyenne dans les processus de façon générale, et plus particulièrement celle des personnes en situation de pauvreté, par diverses stratégies et mécanismes. S'assurer que leur participation à la gouvernance ne soit pas qu'un résultat attendu (instrumentalisée).

3/ Mettre en place les conditions essentielles qui favorisent la participation des personnes en situation de pauvreté :

- Instaurer un climat d'ouverture, d'honnêteté et d'égalité au sein duquel les personnes se sentent écoutées et prennent le temps de bien se comprendre (importance du dialogue).
- Reconnaître les différentes conditions des personnes qui participent (condition socioéconomique, mobilité, niveau d'expérience, type de savoirs, niveau d'alphabétisme, etc.) et adapter les processus pour favoriser une véritable participation.
- S'assurer de l'accessibilité de la participation (ex. : remboursement des frais de transport ou de garderie, repas offert gracieusement, organisation de covoiturage, allocations de participation).

4 / Prévoir dès le départ les moyens et les mécanismes pour faciliter la participation citoyenne à toutes les étapes de la démarche en tenant compte du temps nécessaire à la mobilisation ou à la participation : consultation, priorisation des problématiques, recherche de solutions, priorisation des projets, mise en œuvre, évaluation.

5 / S'adapter continuellement au contexte de mobilisation et de participation, de même qu'aux spécificités des réalités territoriales et locales, en apportant les ajustements nécessaires en cours de route aux processus et aux mécanismes mis en place.

6 / Faire en sorte que les groupes communautaires puissent faire valoir la place qu'occupent les personnes en situation de pauvreté et les citoyens dans l'identification de leurs actions, projets et initiatives.

Source à consulter

Rapport intégral de recherche et synthèse sur le site du Centre de recherche sociale appliquée (CRSA)

Gouvernance

Dans le contexte du déploiement d'un nouveau Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale (PAGIEPS 2017-2023), des leçons sont à tirer de la mise en œuvre des Alliances pour la solidarité visant à mobiliser les communautés sur les priorités de lutte contre la pauvreté. Les Alliances pour la solidarité découlent du dernier Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale (PAGSIS 2010-2015).

Les plans gouvernementaux en matière de lutte contre la pauvreté découlent d'une obligation de la Loi 112 (loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale) adoptée en 2002, laquelle résulte d'une large mobilisation citoyenne.

Lors du PAGSIS 2010-2015, une recherche¹ financée par le Fonds de recherche du Québec – Société et culture (FRQSC) a permis de documenter et d'analyser la mise en œuvre des processus régionaux et locaux de six régions du Québec.

Tirées des résultats de cette recherche, cinq fiches thématiques ont été produites abordant les principaux apprentissages de cette expérience collective soit : la participation citoyenne, la vision de la pauvreté qui oriente les initiatives, la gestion du Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS) et l'accompagnement des concertations tout au long de la mise en œuvre. Cette fiche met plus précisément de l'avant les **apprentissages liés à la gouvernance**.

¹ F. Lesemann, L. St-Germain, M. Fordin et M.P. St-Louis (2014). *Le rôle de la concertation intersectorielle, de la participation citoyenne et de l'action collective pour soutenir le développement des communautés et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion : une approche comparative régionale et nationale*. Rapport déposé au FRQSC, dans le cadre du programme des Actions concertées pauvreté phase 2, Montréal, Institut national de recherche scientifique, Culture Société et Université du Québec en Outaouais.

Principaux constats sur la gouvernance dans le processus 2010-2015

Le PAGSIS 2010-2015, par sa première orientation qui était de « revoir nos façons de faire et rapprocher les décisions des milieux locaux et régionaux », témoignait de la volonté d'instaurer une nouvelle gouvernance territoriale du développement social et des communautés basée sur la mobilisation des communautés et l'action concertée et intersectorielle (décentralisation des pouvoirs et responsabilités).

La décentralisation des pouvoirs et des responsabilités favorise une meilleure articulation entre les divers paliers de décision et d'acteurs et constitue une valeur ajoutée sur le plan des changements de pratique et de l'efficacité des interventions en matière de pauvreté, notamment en décloisonnant les approches par population et par problématiques.

La nouvelle gouvernance souhaitée s'inscrit dans un esprit de coconstruction et dans le respect des spécificités historiques, sociales, culturelles, identitaires et économiques qui caractérisent les régions et les manières de faire propres à chaque territoire.

Le territoire devient un élément clé de la concertation intersectorielle, car il incarne l'espace commun de coopération/négocié et des interactions entre les partenaires en rapport aux enjeux et problématiques qui lui sont propres. Il est producteur du sens de l'action produite.

Cet appel au « faire ensemble » interpelle l'ensemble des acteurs concernés (institutionnels, privés, communautaires, élus et citoyens) de différents secteurs (éducation, santé, services sociaux, économie, culture, environnement, sécurité, aménagement du territoire, etc.). S'en suivent des enjeux de démocratie autour des rapports de force entre des acteurs aux intérêts divergents.

Les processus régionaux fluctuent dans le temps, selon les ressources et les acquis des territoires, et se déploient à partir de deux logiques : une première verticale (« top down ») et une seconde horizontale (« bottom up ») de participation des communautés. Puis, ils évoluent selon trois types de dynamiques : coopération, conflit et coopération/conflit (négociée entre les groupes d'acteurs et entre les échelles régionales et locales).

Le nouveau rôle donné aux élus (les CRÉ et MRC) dans la mise en œuvre du PAGSIS 2010-2015 (entérinement des plans d'action et des projets) a permis des avancées certaines, dont leur sensibilisation aux enjeux de pauvreté, une meilleure compréhension du développement social et des communautés, un rapprochement du milieu communautaire et du monde municipal, la reconnaissance par ces acteurs du rôle et de la contribution des organismes communautaires et des acteurs du développement social et la création de nouveaux liens et partenariats.

Apprentissages à réinvestir — guide pour l'action 2017-2023

Parmi les apprentissages dégagés de l'expérience passée, les acteurs concernés par le déploiement du nouveau Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion

économique et la participation sociale (PAGIEPS 2017-2023) pourraient tenir compte des recommandations suivantes :

1/ Clarifier et reconnaître les rôles et les contributions de chacun des acteurs de la concertation (Alliances pour la solidarité) ; bien cerner les réalités, les pouvoirs, les marges de manœuvre, les capacités d'agir et les limites de chacun afin de maintenir l'engagement des acteurs et la pérennité des projets.

2/ S'assurer, au sein de la structure de gouvernance, d'un partage du leadership (régional/local) et d'une représentativité des acteurs. Mettre en place des instances ou comités de travail pour les phases d'opérationnalisation des actions (orientation générale des plans d'action locaux/régionaux, établissement des priorités, mécanismes de priorisation, analyse et suivi des projets, mécanismes d'évaluation et reddition de comptes).

3/ Promouvoir la transparence de la gouvernance et s'assurer de sa mise en place, par l'établissement de canaux et de mécanismes de communication qui favorisent l'accès et la circulation des informations.

4/ Prévoir des mécanismes souples et simples en ce qui a trait à la chaîne de consentements et à la production harmonisée d'outils et de procédures administratives cohérentes entre les instances imputables (ministère, Service Québec, MRC, tables régionales de lutte contre la pauvreté désignées, instances locales de concertation, de mobilisation).

5/ Réaliser en cours de route les ajustements et les négociations nécessaires afin de permettre aux communautés d'évoluer d'une dynamique conflictuelle à une dynamique de coopération et de coconstruction, condition essentielle à l'atteinte des changements attendus et des effets souhaités dans les milieux.

6/ Optimiser l'utilisation des structures locales déjà existantes en développement social et communautaire comme courroies de transmission, leviers de mobilisation des communautés et lieux de coconstruction de l'action en matière de lutte contre la pauvreté.

Source à consulter

Rapport intégral de recherche et synthèse sur le site du Centre de recherche sociale appliquée (CRSA)

Vision de la pauvreté

Dans le contexte du déploiement d'un nouveau Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale (PAGIEPS 2017-2023), des leçons sont à tirer de la mise en œuvre des Alliances pour la solidarité visant à mobiliser les communautés sur les priorités de lutte contre la pauvreté. Les Alliances pour la solidarité découlent du dernier Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale (PAGSIS 2010-2015).

Les plans gouvernementaux en matière de lutte contre la pauvreté découlent d'une obligation de la Loi 112 (loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale) adoptée en 2002, laquelle résulte d'une large mobilisation citoyenne.

Lors du PAGSIS 2010-2015, une recherche¹ financée par le Fonds de recherche du Québec – Société et culture (FRQSC) a permis de documenter et analyser la mise en œuvre des processus régionaux et locaux de six régions du Québec.

Tirées des résultats de cette recherche, cinq fiches thématiques ont été produites abordant les principaux apprentissages de cette expérience collective soit : la gouvernance, la participation citoyenne, la gestion du Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS) et l'accompagnement des concertations tout au long de la mise en œuvre. Cette fiche met plus précisément de l'avant les **apprentissages liés à la vision de la pauvreté qui oriente les initiatives.**

¹ F. Lesemann, L. St-Germain, M. Fordin et M.P. St-Louis (2014). *Le rôle de la concertation intersectorielle, de la participation citoyenne et de l'action collective pour soutenir le développement des communautés et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion : une approche comparative régionale et nationale*. Rapport déposé au FRQSC, dans le cadre du programme des Actions concertées pauvreté phase 2, Montréal, Institut national de recherche scientifique, Culture Société et Université du Québec en Outaouais.

Principaux constats sur la vision de la pauvreté dans le processus 2010-2015

Devant la croissance des inégalités sociales, on a vu se développer au Québec, dès les années 1990, de nouvelles approches d'intervention qui ont placé les communautés locales au centre des processus de résolution des problèmes sociaux. Plusieurs régions avaient donc des acquis et des expériences préexistantes au PAGSIS 2010-2015 en matière de lutte contre la pauvreté (stratégies et pratiques de mobilisation et d'intervention régionales, locales, sectorielles, intersectorielles et territoriales). Par conséquent, cette historicité de l'action collective en matière de lutte à la pauvreté a teinté la mise en œuvre du PAGSIS.

L'orientation 1 du PAGSIS 2010-2015, soit « revoir nos façons de faire et rapprocher les décisions des milieux locaux et régionaux », conviait à modifier la manière de penser et d'agir collectivement en matière de lutte contre la pauvreté et

l'exclusion sociale au Québec. Concrètement, cette orientation visait à renforcer l'action locale notamment en brisant les silos entre les différentes organisations afin d'harmoniser les actions et de créer des continuums de services centrés sur la personne. Elle s'est avérée être un levier intéressant pour le développement de nouvelles réponses au problème social de la pauvreté dans les communautés.

Quatre grands axes d'intervention en matière de lutte contre la pauvreté se sont révélés :

1. Un premier dirigé vers l'individu
(développement et renforcement des capacités, accompagnement social, soutien à l'intégration et à l'insertion, etc.)
2. Un second orienté vers les milieux de vie, la communauté et le territoire (qualité de vie, cadre de vie, accessibilité des services et ressources, organisation des services, conditions de participation, sécurité et appartenance, réseau, etc.)

3. Un troisième orienté vers la dimension politique et structurelle de la pauvreté (lutte contre les discriminations, défense des droits sociaux, conditions de vie)
4. Un quatrième plus intégré qui conjugue les trois autres perspectives dans une approche globale (sociale, économique, politique, territoriale), individuelle, communautaire et sociétale.

De nombreux secteurs d'intervention sont concernés par les problématiques complexes et multidimensionnelles liées à la pauvreté et à l'exclusion sociale : sécurité alimentaire, logement, transport, santé, éducation, droits sociaux, emploi, etc.

La question de la pauvreté est abordée différemment selon les groupes d'acteurs mobilisés. Ceux-ci peuvent provenir de divers secteurs d'intervention et niveaux d'intervention (institutionnels, communautaires, gestionnaires, élus, citoyens). Ils peuvent avoir

des expériences collectives, corporatives et professionnelles multiples, et ils peuvent être animés par des valeurs, des finalités et des concepts différents selon leur logique d'action et leur culture (publique, institutionnelle, politique, communautaire).

Apprentissages à réinvestir — guide pour l'action 2017-2023

Parmi les apprentissages dégagés de l'expérience passée, les acteurs concernés par le déploiement du nouveau Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion

économique et la participation sociale (PAGIEPS 2017-2023) pourraient tenir compte des recommandations suivantes :

1/ Reconnaître la solidarité et l'inclusion sociale comme des facteurs clés du développement des communautés et du développement durable (positionner la lutte contre la pauvreté comme moteur du développement de la société) et considérer comme incontournable la participation de l'ensemble des acteurs du milieu interpellés par la lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

2/ Accorder à l'échelle locale un rôle de premier plan pour donner un sens à l'action collective en respectant les spécificités historiques, sociales, culturelles, identitaires et économiques (partir du local pour construire le régional).

3/ Reconnaître et conjuguer la diversité des approches et des représentations de la pauvreté et de la solidarité sociale afin de prendre en compte le caractère multidimensionnel de la pauvreté et de rallier l'ensemble des acteurs concernés autour d'une vision commune (cadre collectif de l'action). Il s'agit d'un défi majeur de cohérence inhérent à l'action intersectorielle.

4/ Tenir compte davantage des conditions de vie, des préoccupations et des besoins spécifiques aux femmes et aux autochtones dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Intégrer les préoccupations des personnes en situation de pauvreté dans le choix des priorités locales et régionales.

5/ Interpeller et intégrer davantage certains secteurs habituellement peu présents dans la lutte contre la pauvreté, dont le secteur culturel et artistique, le secteur privé et le secteur du développement économique et du marché du travail, incluant l'économie sociale.

6/ Même s'ils ne doivent pas devenir des critères de priorisation, certains enjeux transversaux sont propices au développement de pratiques multipartenariales autour des projets dont les effets structurants sont plus probables dans le temps (sécurité alimentaire, transport, logement).

Source à consulter

Rapport intégral de recherche et synthèse sur le site du Centre de recherche sociale appliquée (CRSA)

Accompagnement

Dans le contexte du déploiement d'un nouveau Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale (PAGIEPS 2017-2023), des leçons sont à tirer de la mise en œuvre des Alliances pour la solidarité visant à mobiliser les communautés sur les priorités de lutte contre la pauvreté. Les Alliances pour la solidarité découlent du dernier Plan d'action gouvernemental pour la solidarité et l'inclusion sociale (PAGSIS 2010-2015).

Les plans gouvernementaux en matière de lutte contre la pauvreté découlent d'une obligation de la Loi 112 (loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale) adoptée en 2002, laquelle résulte d'une large mobilisation citoyenne.

Lors du PAGSIS 2010-2015, une recherche¹ financée par le Fonds de recherche du Québec – Société et culture (FRQSC) a permis de documenter et d'analyser la mise en œuvre des processus régionaux et locaux de six régions du Québec.

Tirées des résultats de cette recherche, cinq fiches thématiques ont été produites abordant les principaux apprentissages de cette expérience collective soit : la gouvernance, la participation citoyenne, la gestion du Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS) et la vision de la pauvreté qui oriente les initiatives. Cette fiche met plus précisément de l'avant les **apprentissages liés à l'accompagnement des concertations**.

¹ F. Lesemann, L. St-Germain, M. Fordin et M.P. St-Louis (2014). *Le rôle de la concertation intersectorielle, de la participation citoyenne et de l'action collective pour soutenir le développement des communautés et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion : une approche comparative régionale et nationale*. Rapport déposé au FRQSC, dans le cadre du programme des Actions concertées pauvreté phase 2, Montréal, Institut national de recherche scientifique, Culture Société et Université du Québec en Outaouais.

Principaux constats sur le rôle de l'accompagnement dans le processus 2010-2015

Le déploiement du PAGSIS 2010-2015 a vu, dans les territoires, l'émergence de besoins d'accompagnement dans les processus de mise en œuvre et de développement des communautés à différents niveaux d'action (processus régionaux, processus locaux, promoteurs de projets), autour de diverses dimensions (gouvernance, gestion, opérationnalisation, communication) et à différentes étapes du processus (mobilisation des acteurs, production des données et des connaissances entourant l'exercice de priorité, élaboration des plans d'action, cheminement des appels de projets, réalisation et suivi, bilan et évaluation de l'action).

Le rôle d'accompagnement a mis en évidence plusieurs enjeux et inégalités dans le déploiement du PAGSIS 2010-2015 : le capital communautaire au

départ des processus dans chacun des territoires, la présence ou non de ressources disponibles, l'expérience, l'expertise et les compétences requises pour agir dans ce contexte d'action, la reconnaissance et la volonté d'investir dans l'accompagnement, et la volonté des acteurs institutionnels et parapublics de dégager les professionnels pour s'inscrire en soutien des processus.

Les ressources d'accompagnement étaient très diversifiées : professionnels du réseau (les organisateurs communautaires ont joué un grand rôle), d'autres professionnels du réseau de la santé et des services sociaux, des ressources consultantes dédiées à l'accompagnement, des ressources privées, certaines instances de concertation en développement social. L'accompagnement s'est déployé en fonction des choix des milieux, des affinités, des habitudes culturelles, des ressources et des moyens disponibles et de l'urgence d'agir.

Le rôle d'accompagnement s'est avéré particulièrement nécessaire pour établir la jonction entre les logiques technocratiques du PAGSIS et les logiques d'intervention et d'action des promoteurs et des développeurs de projets. Plus particulièrement, l'accompagnement a permis d'assurer :

- La médiation et le relais entre les acteurs.
- La circulation de l'information et la sensibilisation (travail pédagogique).
- Le soutien logistique et la structuration de l'action (s'organiser ensemble, unifier les acteurs pour se mobiliser dans l'action, opérationnaliser des étapes).
- La mobilisation des acteurs, des connaissances et des ressources.

Dans plusieurs régions et communautés, le fait de se doter de ressources d'accompagnement a permis un meilleur positionnement dans les rapports de négociation entre les acteurs et une plus grande capacité de rencontrer les délais du calendrier de travail et d'absorber la charge de travail.

L'accompagnement, le plus souvent réalisé par des professionnels de l'intervention collective, s'est présenté comme une composante importante, une condition de la réalisation des processus, et pour certains territoires, une condition de réussite.

Apprentissages à réinvestir – guide pour l'action 2017-2023

Parmi les apprentissages dégagés de l'expérience passée, les acteurs concernés par le déploiement du nouveau Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion

économique et la participation sociale (PAGIEPS 2017-2023) pourraient tenir compte des recommandations suivantes :

1/ Considérer l'accompagnement comme un moyen privilégié permettant de s'assurer que la participation des personnes et des communautés soit au cœur des processus à toutes les étapes, condition de base essentielle à la réalisation de projets pertinents, durables et structurants dans le cadre d'un plan de lutte contre la pauvreté.

2/ Prévoir et soutenir le rôle d'accompagnement dès le départ des processus, tout en étant conscient que la présence d'une structure pour faciliter l'accompagnement peut quand même entraîner une charge de travail importante pour les acteurs locaux.

3/ Renforcer l'accompagnement des promoteurs et des développeurs de projets, notamment en les outillant adéquatement ainsi qu'en outillant les acteurs auxquels on attribue le plus souvent le rôle d'accompagnement et d'animation des processus (organismes communautaires,

agents de développement, agents des instances locales de concertation, organisations régionales ou municipales interpellées par la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ou par le développement social, ressources spécialisées en accompagnement, etc.).

4/ S'assurer de mettre en place un accompagnement en continu afin de suivre l'évolution des processus et en couvrir tous les aspects : information, mobilisation, organisation, soutien direct à la rédaction des projets, création et adaptation d'outils, de règles, de mécanismes, de modalités de suivi, gestion de conflits d'intérêts et prévention des conflits, etc.

Source à consulter

Rapport intégral de recherche et synthèse sur le site du Centre de recherche sociale appliquée (CRSA)

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

Dans le contexte du déploiement d'un nouveau Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale (PAGIEPS 2017-2023), la mesure des Alliances pour la solidarité prévoit la participation des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans les processus. Afin de soutenir la mise en place de ces mécanismes d'inclusion, cette fiche présente des apprentissages tirés de l'étude de cinq démarches terrain.

Dans le cadre d'un projet soutenu par le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MTESS), l'Opération veille et soutien stratégiques (OVSS) et Communagir ont produit des contenus et apprentissages en lien avec la lutte contre la pauvreté, dans le but de soutenir les personnes responsables de la mise en œuvre des Alliances pour la solidarité¹. C'est dans ce contexte qu'une étude de cinq cas de pratiques d'inclusion sociale et de participation citoyenne a été réalisée².

Note méthodologique : L'étude de cas a été réalisée à travers l'utilisation de sources d'information multiples : documentation, entrevues, etc., au cours de l'hiver 2019-2020. Les cas documentés sont :

- Cas 1 : L'approche AVEC au Québec
- Cas 2 : Un soutien à la participation des personnes en situation de pauvreté à l'Alliance pour la solidarité en Mauricie
- Cas 3 : La participation citoyenne au cœur de la lutte contre la pauvreté dans Rimouski-Neigette
- Cas 4 : Un projet pilote de budget participatif dans un quartier défavorisé de Drummondville
- Cas 5 : Une recherche action participation dans Charlevoix pour donner la parole aux jeunes

1. Voir notamment les contenus suivants : <https://communagir.org/contenus-et-outils/comprendre-et-agir/lutte-contre-la-pauvrete-et-l-exclusion-sociale/>

2. Pour consulter l'étude complète, rédigée par Sandy Torres : http://operationvss.ca/media/1139/ovss_etude-cas-5-demarches-inclusion-sociale-participation-citoyenne-2020.pdf

Les pratiques d'inclusion

Les personnes touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale doivent être parties prenantes de la recherche de solutions. Cette participation a des effets positifs sur la pertinence des mesures et des projets mis en place, sur les perceptions de la pauvreté et sur les personnes vulnérables elles-mêmes. Ces effets bénéfiques peuvent prendre plusieurs formes : développement de la confiance en leurs capacités, construction de liens sociaux ou apprentissages de processus liés à la citoyenneté.

Au centre des pratiques d'inclusion, on trouve le principe d'*empowerment* (ou développement du pouvoir d'agir) et l'importance des savoirs et expériences portées par les personnes en situation de pauvreté.

Plusieurs des cas étudiés s'inspirent de l'approche AVEC préconisée par le Collectif pour un Québec sans pauvreté. Cette approche poursuit les objectifs suivants :

- PENSER ENSEMBLE en favorisant l'expression du vécu, l'écoute, les échanges d'idées et le croisement des savoirs.
- DÉCIDER ENSEMBLE en se donnant des modalités démocratiques de prise de décision et des structures décisionnelles inclusives.
- AGIR ENSEMBLE en réalisant des actions collectives.

Parmi les pratiques d'inclusion, on retrouve des stratégies qui visent à **outiller** les participants et participantes, notamment :

- Des outils ou du soutien pour clarifier les processus et les programmes (demandes de subvention, programmes de financement, etc.).
- Une harmonisation et une simplification des processus lorsque c'est possible.

- Une diversification des moyens de communication.
 - Un accompagnement offert aux personnes vulnérables par des intervenants et intervenantes (en préparation aux rencontres, pour s'approprier des contenus, etc.).
 - Un accompagnement aux organisations qui souhaitent développer des pratiques d'inclusion.
-

Au niveau des pratiques de **recrutement** des citoyens et citoyennes, on peut :

- Recruter de façon ciblée, en interpellant des personnes déjà impliquées et connues.
 - Mettre à profit les organismes du territoire qui entretiennent déjà un lien privilégié avec les personnes à qui elles offrent des services ou du soutien.
 - Miser sur des consultations citoyennes.
-

Finalement, il faut penser à des mécanismes qui facilitent la **participation** des personnes vulnérables :

- Choisir des moments de rencontre appropriés et prévoir des moyens de faciliter les déplacements, le gardiennage, etc.
- Prévoir une compensation, financière ou autre, pour faciliter l'implication.
- Mettre en place des méthodes de travail et d'animation qui permettent une pleine participation et un aplanissement des inégalités et des rapports de pouvoir entre toutes les personnes présentes.

Apprentissages à réinvestir

Parmi les apprentissages réalisés au sein des cinq initiatives étudiées, les acteurs concernés par le déploiement du nouveau Plan d'action gouvernemental

pour l'inclusion économique et la participation sociale (PAGIEPs 2017-2023) pourraient tenir compte des considérations suivantes :

1 / Mettre en place des pratiques d'inclusion des personnes vulnérables qui permettent une réelle participation (non pas seulement une instrumentalisation), demande du temps et des efforts. Il faut être prêt à prendre le temps, mais les bénéfices en valent la peine.

2 / Une ouverture de la part de toutes les personnes qui collaborent au processus à changer leurs façons de faire et accepter des délais plus longs est nécessaire. Cette capacité d'adaptation n'est pas la même pour tous et des résistances sont à prévoir.

3 / Lorsque l'on parle d'inclusion des personnes vulnérables, on devrait idéalement viser une participation à toutes les étapes, du choix de la gouvernance à la mise en œuvre des actions, en passant par les processus décisionnels. Cette participation est parfois difficile à accomplir.

4 / L'accompagnement des personnes en situation de pauvreté est une condition essentielle pour atteindre une réelle participation. Les citoyens et citoyennes bénéficient de pouvoir discuter avec une personne pour identifier leurs besoins, préparer leurs interventions, poser des questions en amont et s'approprier les contenus. Cet accompagnement permet aux personnes vulnérables d'occuper pleinement leur place au sein du processus.

5 / Il est bénéfique et mobilisant de documenter les apprentissages réalisés au fur et à mesure de la démarche, de même que les retombées de la participation citoyenne.

Source à consulter

Cinq démarches
d'inclusion sociale
et de participation
citoyenne