



**L'apprentissage et l'évaluation
dans le cadre d'initiatives de
réduction de pauvreté**

par

Sherri Torjman et Eric Leviten-Reid

mars 2004

L'apprentissage et l'évaluation dans le cadre d'initiatives de réduction de pauvreté

par

Sherri Torjman et Eric Leviten-Reid

mars 2004

Les auteurs remercient le Programme Partenariats pour le développement social du Département du Développement des ressources humaines Canada pour sa contribution financière, laquelle a permis la réalisation de cet ouvrage. Le point de vue exprimé dans ce rapport ne représente pas nécessairement celui de Développement des ressources humaines Canada.

Copyright © 2004 par le Caledon Institute of Social Policy

ISBN 1-55382-094-0

Publication du :

The Caledon Institute of Social Policy
1600, rue Scott, porte 620
Ottawa (Ontario) CANADA
K1Y 4N7
Tél. : (613) 729-3340
Fax : (613) 729-3896
Courriel : caledon@caledoninst.org
Site Web : www.caledoninst.org

On peut obtenir les publications de l'institut Caledon de notre site Web.

Table des matières

| | |
|---|----|
| <i>Historique</i> | 1 |
| <i>Le rôle de l'apprentissage</i> | 2 |
| <i>Apprentissage et l'initiative Collectivités dynamiques</i> | 4 |
| <i>Les défis</i> | 8 |
| <i>a. Apprentissage</i> | 8 |
| <i>b. Évaluation</i> | 9 |
| <i>Évaluation fondée sur la théorie du changement</i> | 9 |
| <i>Évaluation en vue d'un apprentissage continu</i> | 10 |
| <i>Mesurer l'impact</i> | 11 |
| <i>Identifier des voies possibles et déterminer les progrès</i> | 14 |
| <i>Fixer des points repères pour évaluer les progrès</i> | 19 |
| <i>Conclusion</i> | 22 |
| <i>Bibliographie</i> | 23 |

Historique

Ce document explore le rôle de l'apprentissage et de l'évaluation dans le cadre d'initiatives communautaires de réduction de pauvreté. Il s'inscrit dans une collection de documents préparés pour soutenir les travaux du projet Collectivités dynamiques (*Vibrant Communities*). Le projet Collectivités dynamiques est une initiative d'envergure nationale d'une durée de quatre ans qui examine des solutions locales prometteuses en matière de réduction de pauvreté. Le *Tamarack Institute for Community Engagement*, le *Caledon Institute of Social Policy* et la *J.W. McConnell Family Foundation* en sont les bailleurs de fonds et Développement des ressources humaines Canada finance son volet élaboration de politiques. Le projet a également bénéficié du soutien financier d'autres organismes subventionnaires.

Les divers projets réalisés dans le cadre du projet Collectivités dynamiques un peu partout au pays ainsi que l'initiative nationale ont intégré dans leur *modus operandi* une stratégie d'apprentissage à la fois explicite et implicite. Des représentants désignés, provenant de quatorze villes canadiennes, participent à une « communauté d'apprentissage pancanadienne ». Ils se réunissent sur une base régulière en vue d'échanger idées, ressources et stratégies et de planifier leur effort collectif. Leur collaboration concertée contribue effectivement à accroître l'efficacité de leurs initiatives individuelles.

De plus, certaines de ces collectivités reçoivent des fonds substantiels pour mener, sur plusieurs années, des initiatives multidimensionnelles de réduction de pauvreté, des projets dits « éclaireurs ». Pour être admissibles à ce financement, les milieux concernés doivent se doter d'un comité de direction multisectoriel responsable du projet, de sa vision communautaire, de l'élaboration d'un plan stratégique et de la mise en œuvre d'actions précises. Ces comités de direction *doivent obligatoirement* être composés de représentants d'au moins quatre secteurs : soit du milieu des affaires, du gouvernement, des groupes de lutte contre la pauvreté et du secteur bénévole.

Le recours à l'approche communautaire pour s'attaquer à des problèmes socioéconomiques complexes et pressants n'est pas un phénomène nouveau. L'action bénévole citoyenne et organisationnelle existait bien avant l'apparition de programmes gouvernementaux. Par contre, ce qui *est* nouveau, c'est la nature des moyens d'actions mis en œuvre à l'échelle locale – ils sont beaucoup plus stratégiques qu'auparavant [Torjman et Leviten-Reid, 2003a]. Le projet Collectivités dynamiques ne cherche pas seulement à exploiter et à mettre en valeur les connaissances, les habiletés et l'expertise des divers secteurs, il a aussi fait de l'apprentissage le pivot de ses travaux. Il reconnaît les tensions de même que les possibilités enchâssées dans une société fondée sur le savoir.

Le rôle de l'apprentissage

La connaissance et l'apprentissage s'imposent comme les ingrédients essentiels de la participation citoyenne à l'économie fondée sur le savoir. Ce sont les bases de la participation sociale et du dynamisme économique.

Pratiquement toutes les collectivités, toutes les régions et tous les pays possèdent les actifs nécessaires pour assurer leur succès dans une économie fondée sur le savoir, soit leur population. Cependant, cette réussite exige d'investir dans le développement des personnes – dans leur besoin de formation de base et de formation continue. L'investissement soutenu dans l'apprentissage est non seulement critique au chapitre de la prospérité économique, il constitue la base du développement humain et du mieux-être collectif.

L'observation de divers secteurs a permis de démontrer que le modèle d'apprentissage passif n'est pas efficace. L'apprentissage se réalise, au contraire, grâce à un processus interactif au cours duquel les usagers potentiels de l'information sont considérés comme des solutionneurs de problèmes dynamiques.

Le secret de l'apprentissage réside dans la participation active des personnes à l'information par l'intermédiaire d'un processus de médiation fondé sur l'examen de la matière transmise, la discussion et sa mise en application. Or, pour assurer cette participation dynamique nécessaire à l'apprentissage, il faut disposer de capital social, soit de relations, de réseaux et de règles qui facilitent l'action collective [Putnam 2000; Helliwell 2001: 6]. Le capital social naît de la mobilisation de personnes autour d'une mission ou d'un objectif communs qui transcende les intérêts particuliers tout en intégrant le concept d'interdépendance et de connexité.

On reconnaît de plus en plus que le capital social est un préalable à l'acquisition des habiletés de base. Ces habiletés fondamentales sont essentielles parce qu'elles sont à la base de tous les autres apprentissages. Elles sont requises pour participer à presque tous les domaines associés à une société fondée sur le savoir. Elles constituent en quelque sorte un socle de base. Au fil du temps, on pourra apporter des changements et des améliorations à n'importe quelle structure, les possibilités de transformation seront infinies, mais pour ce faire, il faudra nécessairement que le socle de base soit bien ancré, solide et sécuritaire.

L'apprentissage est également nécessaire pour s'assurer un revenu. L'avènement de la société du savoir a eu pour effet de hausser le niveau de la barre en multipliant les habiletés de base requises et en leur accordant une plus grande importance. La barre, quant à elle, se déplace sans arrêt, à mesure que les nouvelles technologies transforment la façon dont le travail s'exécute. Plus que jamais auparavant, il faut un niveau de compétences élevé même s'il s'agit d'occuper un emploi bien peu spécialisé où tout ce qu'il faut maîtriser c'est la cuisson des frites. L'économie fondée sur le savoir exige, en tout temps et partout, une main-d'œuvre instruite et qualifiée.

L'apprentissage est une condition essentielle à l'innovation, phénomène qui se traduit par la création de nouvelles idées, l'application d'idées existantes de façons nouvelles ou l'application d'idées existantes à de nouveaux domaines. Au fond, l'innovation donne lieu à l'introduction de connaissances nouvelles ou de combinaisons uniques d'anciennes connaissances dans l'économie ou la société.

Mais il y a plus à l'apprentissage qu'un revenu assuré et la capacité d'innover. On dispose maintenant de nombreuses études pour confirmer le rôle de l'apprentissage comme pierre angulaire du développement personnel et social. Quoique l'apprentissage soit un processus continu d'acquisition de connaissances et de compétences, il s'agit également, et peut-être plus significativement, d'un moyen privilégié de stimuler le développement personnel et de forger des relations entre personnes, groupes et nations.

En fait, la Commission internationale sur l'éducation pour le vingt-et-unième siècle, une commission parrainée par les Nations Unies, qualifie l'apprentissage de « trésor intérieur » [Task Force on Education, 1996]. Les dimensions personnelle, morale, sociale et culturelle de l'éducation sont fondamentalement importantes et la Commission fait valoir que l'apprentissage est d'une importance telle pour le mieux-être humain qu'il faut y voir un processus qui se poursuit toute la vie. L'apprentissage peut également être un moyen pour les citoyens et citoyennes de s'engager activement dans leur collectivité.

Enfin, il y a la notion d'*apprentissage en vue de l'excellence*. Le concept signifie que les personnes, les groupes, voire même les collectivités, se doivent d'évaluer régulièrement leur rendement et de chercher des façons de l'améliorer. Règle générale, les évaluations servent à déterminer si certaines interventions ont bien fonctionné ou non; on cherche à voir si elles ont été efficaces ou inefficaces en vertu des résultats escomptés. Certes, cette information est significative, mais elle n'est peut-être pas la plus importante. Et, chose certaine, elle n'est pas suffisante.

La question fondamentale n'est peut-être pas autant de savoir ce qui a bien fonctionné dans le cadre d'une initiative donnée, mais plutôt de déterminer quelles leçons en tirer. Qu'est-ce qui semble avoir réussi et pourquoi? Quels sont les facteurs qui ont contribué à ce succès? Comment se fait-il que certaines interventions n'aient pas très bien fonctionné? Qu'aurait-on pu faire différemment pour obtenir des résultats plus probants?

Malheureusement, on procède habituellement à l'évaluation d'une initiative *après* en avoir jeté les principales bases et une fois les travaux bien amorcés. Pourtant, il serait beaucoup plus utile d'en suivre le déroulement sur une base continue de façon à ce que les interventions qui ne semblent pas tenir la route soient identifiées et modifiées, le cas échéant.

Il se pourrait même que le processus ou la structure de gouvernance ayant servi à la mise en œuvre de l'initiative ne fonctionne pas bien ou pose plus de problèmes qu'envisagés initialement. Il serait important de s'en rendre compte plus tôt que plus tard, plus tard signifiant souvent trop tard.

La nouvelle façon de penser en matière d'initiatives communautaires intégrées va bien au-delà de la rétrospective pure et simple. Dans un contexte d'apprentissage en vue de l'excellence, on insiste moins sur le jugement critique que sur l'amélioration continue. On ne perçoit plus le monde en noir et blanc mais empreint de toutes les nuances de gris. L'apprentissage en vue de l'excellence prend pour inévitable qu'il se commette des erreurs puisqu'on est en terrain pratiquement vierge.

À tout moment, une modification du plan de travail initial pourrait s'imposer et, dans ce cas, il ne faudrait pas y voir d'échec. En réalité, l'absence de modification en regard du plan initial pourrait témoigner d'un manque d'autocritique, voire même de la crainte de prendre des risques. Le problème vient du fait que la plupart des bailleurs de fonds s'attendent à ce que le développement communautaire suive une trajectoire bien droite, sans possibilité de détours ni de retours en arrière, alors que ces étapes sont normales dans un processus d'apprentissage. Il est probablement plus facile de surveiller un projet et d'assurer la reddition de comptes en le restreignant à une trajectoire étroite et rectiligne. Mais cette voie de la moindre résistance équivaut probablement à la voie du moindre apprentissage.

Apprentissage et l'initiative Collectivités dynamiques

Le principe de l'apprentissage continu est carrément enchâssé dans les mécanismes dont se sert le projet Collectivités dynamiques. On parle ici de téléconférences, de forums de télé-apprentissage, de rencontres directes, d'un site Web interactif, de bulletins électroniques ainsi que d'accompagnement (coaching) – des outils qui favorisent et stimulent l'enseignement entre pairs.

Au cœur du projet Collectivités dynamiques, il y a sa communauté d'apprentissage pancanadienne qui réunit, sur une base régulière, des représentants de quatorze organisations mobilisatrices dans le but d'échanger idées, ressources et stratégies. Au cours de la première année de l'initiative, des représentants de ces organisations ont eu l'occasion de participer à tous les mois à des conférences téléphoniques (audioconférences). À mesure que certaines collectivités passèrent au volet « éclaireurs » de l'initiative Collectivités dynamique – c'est-à-dire à l'étape de mise en oeuvre, sur plusieurs années, de projets concrets de réduction de pauvreté – l'horaire des audioconférences fut modifié. Présentement, les représentants des six projets « éclaireurs » échangent une fois par mois tandis que l'ensemble de la communauté d'apprentissage échange le mois suivant.

Les audioconférences entre projets éclaireurs portent sur les problèmes concrets auxquels se confrontent ces collectivités dans le cadre de leurs projets respectifs tandis que les conférences téléphoniques qui regroupent l'ensemble de la communauté d'apprentissage servent à mettre les gens au courant de ce qui se passe à l'échelle de l'initiative globale, à partager les leçons qui se dégagent des expériences menées par les éclaireurs et à planifier des activités pertinentes pour le projet Collectivités dynamiques dans son ensemble.

D'autres activités d'apprentissage complètent les conférences téléphoniques entre éclaireurs et celles qui ont lieu avec l'ensemble de la communauté d'apprentissage. Il s'agit, notamment, de forums de téléapprentissage et d'audioconférences thématiques. Les forums de téléapprentissage se font à l'échelle pancanadienne et ils explorent des thématiques d'intérêt général pour l'ensemble des membres de la communauté d'apprentissage. À ce jour, trois forums de téléapprentissage ont eu lieu pour établir le bien fondé des initiatives locales de réduction de pauvreté, pour mobiliser le milieu des affaires autour de projets communautaires de lutte contre la pauvreté et pour recueillir des fonds en vue d'amener des changements sociaux.

La facture des forums de téléapprentissage a changé à mesure que les organisateurs ont expérimenté des formules différentes. Quoiqu'il en soit, règle générale, ces événements mettent en lien, au moyen de la téléconférence, des représentants d'organismes communautaires qui assistent à une présentation faite par un groupe de personnes ressources. Le tout est suivi d'une période de questions et de commentaires. Une fois la téléconférence terminée, on encourage les participants et participantes à discuter entre eux de la thématique abordée et de ses retombées sur les projets de réduction de pauvreté dans leur propre milieu. Il est arrivé, lors de certains forums, que des représentants poursuivent en ligne la discussion avec leurs homologues à travers le pays.

Les forums de téléapprentissage pour mobiliser le milieu des affaires et recueillir des fonds ont été conçus pour se dérouler à long terme. Dans le cas, par exemple, de la mobilisation du milieu des affaires, un nombre limité de personnes ont participé à une série de téléconférences offertes par Tamarack pour approfondir la thématique. Le forum sur la collecte de fonds s'est offert, quant à lui, en six volets échelonnés sur une période de quelques mois.

De plus, des groupes thématiques et ponctuels ont été mis sur pied pour discuter de façon plus pointue de certaines problématiques particulières. Les thèmes abordés sont habituellement soulevés lors des audioconférences réunissant les éclaireurs et l'ensemble de la communauté d'apprentissage ou lors d'échanges entre les guides accompagnateurs (coach) de Tamarack et les divers projets communautaires. De petits groupes d'individus intéressés participent alors à des conférences téléphoniques spéciales pour réfléchir à des sujets tels que la définition de la pauvreté, les structures de gouvernance des projets éclaireurs ou l'élaboration de campagne de revenu minimal vital.

L'initiative Collectivités dynamiques a également parrainé deux forums en direct, un pour le lancement du projet et un autre, dix-huit mois après sa mise en œuvre, pour soutenir le processus d'apprentissage contenu. Ces forums ont réuni physiquement autour d'une même table des membres de l'initiative, issus d'horizons variés. On a demandé à chaque collectivité de déléguer quatre représentantes et représentants, y compris une personne issue d'un des quatre secteurs clés (soit personnes à faible revenu, milieu des affaires, gouvernement et organismes sans but lucratif). Ces rencontres en face à face sont essentielles pour établir des liens entre participantes et participants et favoriser les apprentissages intensifs que permettent ces interactions personnelles.

Lors du premier forum, les gens se sont penchés sur les thèmes sous-jacents de l'initiative Collectivités dynamiques et sur leur pertinence au chapitre de l'élaboration de solutions locales de lutte contre la pauvreté. Lors du deuxième forum, ils ont participé à des ateliers thématiques variés portant sur des sujets d'importance : comment identifier des stratégies locales de réduction de pauvreté dont le potentiel de croissance est significatif, comment formuler la notion de « valeur ajoutée » propre aux initiatives intégrées et multisectorielles de réduction de pauvreté, comment adopter une analyse fondée sur les sexes en matière de réduction de pauvreté, comment appliquer des stratégies d'évaluation dans le cadre d'initiatives intégrées et multisectorielles et enfin, comment mettre en œuvre des stratégies pour mobiliser la population à faible revenu dans le cadre d'initiatives communautaires de lutte contre la pauvreté.

Lors de ce forum, un dialogue politique fut organisé, regroupant autour d'une même table des représentants et représentantes d'organismes communautaires ainsi que des porte-parole des gouvernements fédéral et provinciaux, pour parler des difficultés inhérentes aux collaborations entre gouvernements et groupes communautaires dans des projets de réduction de pauvreté, mais également des perspectives offertes par de telles collaborations (pour de plus amples renseignements au sujet du Forum en direct 2003 : <http://www.vibrantcommunities.ca/g2s13.html>.)

D'autres supports médiatiques ont également servi à promouvoir l'apprentissage dans le cadre de l'initiative Collectivités dynamiques. Un site Web exhaustif a été créé par l'institut Tamarack afin de faciliter les communications, partager les ressources et diffuser les travaux résultant de l'initiative [<http://www.vibrantcommunities.ca>]. On y retrouve de l'information de base sur le projet Collectivités dynamiques et diverses ressources sont offertes aux collectivités. Il présente aussi des pages Web mettant en vedette chacune des collectivités participantes.

De plus, le site Web héberge un Centre d'apprentissage qui regroupe une multitude d'études sur des thèmes comme la collaboration multisectorielle, la pensée et l'action intégrées et le renforcement des actifs – des volets essentiels à la poursuite des travaux que mène le projet Collectivités dynamiques et d'autres projets de même nature. On retrouve aussi dans le Centre d'apprentissage des documents et des outils élaborés, respectivement, par l'institut Caledon et par l'institut Tamarack. Les documents de recherche en matière de politiques produits par Caledon s'intéressent à des sujets comme les pratiques et les principes fondamentaux afférents aux initiatives communautaires intégrées, les rôles des divers secteurs en matière de réduction de pauvreté et les façons dont les initiatives de réduction de pauvreté peuvent relever les défis inhérents à une société fondée sur l'innovation. Les instruments élaborés par Tamarack comprennent, notamment, un guide d'introduction sur l'élaboration et la mise en œuvre d'initiatives intégrées multisectorielles de réduction de pauvreté, une grille d'analyse de la pauvreté pour comprendre les diverses composantes de la pauvreté et déterminer les actions appropriées et enfin, des stratégies pour mobiliser le milieu des affaires dans des projets de réduction de pauvreté.

Le site Web illustre également des initiatives spéciales. Par exemple, une page Web a été conçue pour présenter le projet « Disparité entre les sexes et pauvreté ». On y décrit ce projet qui vise à outiller l'initiative Collectivités dynamiques de façon à ce qu'elle prenne en compte la disparité entre les sexes dans ses projets de réduction de pauvreté. Le site Web comporte des liens vers les rapports de six collectivités locales qui ont participé au projet « Disparité entre les sexes et pauvreté ». Il est un véhicule essentiel pour en diffuser les résultats et pour sensibiliser l'ensemble des collectivités qui participent à l'initiative Collectivités dynamiques.

De plus, depuis les tout débuts du projet Collectivités dynamiques, les participants et participantes reçoivent un bulletin électronique bimensuel les informant de ce qui se passe de nouveau et d'important dans chacune des collectivités participantes et les dirigeant vers des études, rapports et autres ressources pertinentes. Certaines collectivités ont distribué ces bulletins électroniques aux membres de leurs réseaux, accroissant ainsi leur rayonnement et renforçant leur organisation locale et leurs communications. Récemment, Tamarack transformait ces bulletins en un journal électronique intitulé *Engage!* qui présente de courts articles avec des liens au site Web du projet Collectivités dynamiques.

Outre cette documentation, les collectivités bénéficient de soutien direct de la part de plusieurs guides accompagnateurs (coach). Ces guides fournissent de la rétroaction et des conseils entourant les stratégies mises en œuvre par les initiatives locales et l'élaboration de leurs processus d'apprentissage et d'évaluation.

Le « coaching » est un élément fondamental du processus d'apprentissage. Il permet d'appliquer à des situations locales particulières des stratégies et des concepts généraux. Les guides accompagnateurs favorisent également l'échange de connaissances entre partenaires communautaires, ce qui a pour effet de renforcer les pratiques locales.

Au fil de l'évolution de l'initiative Collectivités dynamiques, on s'est employé à consolider les diverses dimensions du processus d'apprentissage. Ainsi, dans le cadre d'une nouvelle initiative axée sur des stratégies auxquelles pourraient avoir recours les collectivités dans le but d'aider des personnes à faible revenu à obtenir un revenu minimum vital, on a intégré plusieurs techniques pédagogiques; on a organisé un forum de téléapprentissage à l'intention de tous les membres de la communauté d'apprentissage afin de mettre en relief les principaux problèmes et les solutions possibles; on a formé des groupes d'apprentissage réunissant des pairs dans le but de soutenir les collectivités intéressées à explorer les quatre principales voies pour obtenir un revenu minimum vital : stratégies fondées sur le marché, stratégies de soutien du revenu, stratégies de renforcement des actifs financiers et stratégies de réduction des coûts. Enfin, une page Web a été créée pour présenter de la documentation sur des stratégies de revenu viable et soumettre les rapports intérimaires et les leçons tirées des diverses initiatives locales.

Les défis

a. Apprentissage

Le projet Collectivités dynamiques bénéficie sans contredit de la documentation exhaustive conservée dans le Centre d'apprentissage virtuel récemment créé par Tamarack. Ce centre est une ressource inestimable; il regroupe en un seul lieu une multitude de documents et de rapports importants sur les initiatives communautaires intégrées et sur les stratégies locales de réduction de pauvreté.

Ces documents sont certes une mine précieuse de renseignements, mais ce n'est pas parce qu'ils se trouvent dans un site Web qu'ils seront effectivement consultés. Tel que mentionné précédemment, les apprenantes et apprenants doivent être partie prenante de l'information pour qu'elle se transforme en connaissances – c'est-à-dire pour qu'ils puissent l'appliquer délibérément dans un contexte particulier. Les divers outils et documents de recherche ont besoin de faire partie d'une vaste démarche d'animation pour en faciliter l'application concrète.

On présume aussi, et souvent à tort, que les personnes sont réceptives aux multiples occasions d'apprendre offertes grâce aux technologies d'information et de communication. Prenons à titre d'exemple les forums de discussion sur Internet. Théoriquement, on serait porté à croire que l'existence de ces forums suffirait en soi à stimuler la participation des gens. Mais voilà, la réalité est tout autre.

Dans l'ensemble, ce n'est pas parce qu'un groupe de discussion existe sur Internet que les gens s'y joindront. Habituellement, il faut qu'il y ait un animateur désigné pour susciter la discussion, poser des questions, faire des commentaires et préciser l'orientation générale des échanges. Le modérateur en ligne doit être là pour animer le dialogue et s'assurer qu'il soit délibératif plutôt que limité à l'expression des états d'âmes des internautes, comme c'est souvent le cas. Règle générale, l'approche passive n'est pas propice aux apprentissages réfléchis.

Bref, l'apprentissage, pour être efficace, requiert beaucoup de soutien sous forme d'accompagnement (coaching) individuelle ou collectif. Il faut également former des formateurs et formatrices qui pourront, à leur tour, transmettre des habiletés requises à d'autres personnes dans la collectivité.

À n'en pas douter, la technologie est un facilitateur crucial de l'apprentissage. Toutefois, aucun écran ne pourra jamais remplacer le visage humain. Malgré l'animation et le coaching, il n'est pas toujours possible de surmonter l'isolement ressenti par certaines personnes lorsqu'elles communiquent électroniquement. Les technologies d'information et de communication viennent compléter les rapports humains mais elles ne s'y substituent pas. Même les réseaux d'apprentissage communautaires, lesquels reposent souvent sur la technologie, reconnaissent que rien ne peut remplacer un environnement d'appren-

tissage fondé sur des rapports personnels et humains. Consciente de l'importance des interactions humaines, l'initiative Collectivités dynamiques a pris soin d'intégrer à ses projets plusieurs rencontres directes. D'ailleurs, le face-à-face est essentiel à l'émergence de la confiance mutuelle, un sentiment au cœur du développement du capital social (décrit antérieurement).

Par ailleurs, il arrive que certains facteurs propices à l'apprentissage n'aient rien à voir avec celui-ci. On parle ici des mesures de soutien dont ont besoin les membres d'une collectivité pour participer pleinement à n'importe quel processus d'apprentissage.

L'absence d'aide financière ou de bourses d'études, voire même de transport pour se rendre à une formation ou suivre un cours, constitue souvent un obstacle à la participation des gens. Les personnes qui ont des limitations fonctionnelles peuvent avoir besoin de services particuliers – comme de l'aide pour se préparer ou se rendre sur les lieux d'une formation. Les parents qui n'ont pas accès à des services de garde à l'enfance abordables et de bonne qualité ne peuvent pas participer à des activités d'apprentissage. Dans le même ordre d'idées, beaucoup de personnes à faible revenu n'ont pas facilement accès à Internet et, de ce fait, sont exclus des possibilités d'apprentissage qui reposent sur les technologies d'information et de communication. Le simple fait d'offrir un cours, un atelier ou une formation ne vaudra rien si les obstacles sont tels qu'ils nuisent à la participation des personnes.

b. Évaluation

Nous l'avons dit : l'apprentissage et l'évaluation sont des processus intrinsèquement liés et ceci s'avère singulièrement vrai dans le cas des initiatives communautaires intégrées, lesquelles cherchent fondamentalement à trouver de nouveaux et meilleurs moyens de s'attaquer à des problèmes complexes et dont les progrès sont éminemment difficiles à mesurer.

Évaluation fondée sur la théorie du changement

Les initiatives communautaires intégrées sont difficiles à évaluer pour différentes raisons dont celle-ci : les théories sous-jacentes qui les fondent ne sont pas souvent formulées clairement. Par conséquent, on ne voit pas toujours comment les divers processus et les diverses stratégies employés mèneront aux résultats escomptés. Faute de préciser des étapes intermédiaires, il est difficile de déterminer dans quelle mesure un projet progresse réellement sur la voie qu'il s'est fixée.

De plus en plus, on se sert d'évaluations fondées sur la théorie du changement pour surmonter ce problème [Fulbright-Anderson, Kubisch et Connell, 1998]. En vertu de cette théorie, on demande aux participants et participantes de préciser explicitement les hypothèses qui sous-tendent leurs travaux et de

spécifier la façon dont ils envisagent le déroulement de leur projet. Et on identifie clairement les changements anticipés en cours de route.

Les évaluateurs, en vérifiant si les changements escomptés se produisent effectivement, peuvent établir si oui ou non le projet progresse dans la direction souhaitée. Avec le soutien de rapports d'évaluation produits régulièrement, les collectivités peuvent examiner les stratégies qu'elles emploient. Dans la mesure où les changements préconisés par la collectivité se réalisent, les principes qui guident l'initiative sont renforcés. Dans la mesure où ces changements ne se produisent pas tel que prévu, les participantes et participants ont l'occasion de repenser les principes qui sous-tendent leurs efforts. En d'autres termes, ils ont l'occasion d'apprendre.

Au-delà de l'aide qu'elles apportent aux initiatives individuelles, les évaluations fondées sur la théorie du changement contribuent à la création d'un corpus de connaissances de base pour le milieu dans son ensemble. Elles ajoutent de la rigueur à la pensée entourant les processus complexes de changement communautaire et font en sorte que les collectivités apprennent les unes des autres. On en arrive à identifier des pratiques efficaces et, peu à peu, à les raffiner.

Actuellement, l'initiative Collectivités dynamiques s'emploie à intégrer au processus d'apprentissage et d'évaluation de ses projets éclairés la perspective de l'évaluation fondée sur la théorie du changement. Les collectivités accueillent cette approche comme un outil leur permettant d'examiner à la fois la manière dont elles procèdent pour réaliser leurs actions et de déterminer les résultats atteints.

Évaluation en vue d'un apprentissage continu

L'évaluation est une forme d'apprentissage dont l'objectif est l'évaluation et l'amélioration continues. C'est ce que signifie « apprendre en vue d'exceller ».

L'initiative Collectivités dynamiques s'est employée à mettre en pratique ce principe en procédant à une évaluation intérimaire de sa communauté d'apprentissage pancanadienne. Plutôt que d'attendre l'achèvement de l'initiative de quatre ans pour en évaluer l'efficacité, on a demandé aux évaluateurs de sonder les participants et participantes après un an de fonctionnement. On a estimé qu'en un an, on aurait eu le temps de réaliser des choses, mais qu'il serait toujours temps de s'ajuster si besoin il y avait.

Cette évaluation intérimaire a permis de dégager des constats importants relativement à la communauté d'apprentissage pancanadienne. C'est ainsi qu'on a constaté, par exemple, que les audioconférences mensuelles permettaient effectivement aux représentants désignés des quatorze collectivités de se familiariser avec les situations de leurs homologues. En effet, dès le début de chaque audioconférence mensuelle, chaque représentant donnait un compte rendu de son projet et de son

déroulement. Par contre, compte tenu du nombre de collectivités participantes, de la généralité des rapports et des stades différents des projets, beaucoup de représentants ont trouvé que ces comptes rendus étaient fastidieux et chronovores. Ils les ont trouvés plus ou moins efficaces en termes d'apprentissage coopératif. La formule ne permettait pas de présenter systématiquement ni de discuter à fond des questions pratiques d'intérêt commun. Néanmoins, elle a sans doute permis d'éveiller, dans une certaine mesure, les participants et participantes au contexte particulier que vivaient leurs homologues [Leviten-Reid, 2004].

Pour apprendre, il faut prendre le temps et beaucoup des personnes responsables des initiatives locales sont déjà surchargées. Même lorsque les activités proposées par la communauté d'apprentissage pancanadienne leur semblaient pertinentes et utiles à leur travail, les représentants des projets ont souligné la difficulté qu'ils avaient à trouver le temps de participer. Et lorsqu'elles étaient moins pertinentes et utiles, il leur était particulièrement difficile de justifier d'y allouer du temps.

L'intérêt des représentants désignés pour des échanges plus significatifs est un autre aspect important mis en lumière lors de l'évaluation préliminaire de la communauté d'apprentissage pancanadienne. Déjà, des mesures ont été mises en place pour organiser des dialogues regroupant des petits groupes de représentants et dont les contenus seraient plus ciblés. Il n'en demeure pas moins, toutefois, qu'il faut trouver d'autres moyens pour favoriser le dialogue, notamment au sein des collectivités « éclaireurs ».

En fait, le message principal a été le suivant : à mesure que le projet passe du stade de démarrage à celui de la mise en œuvre d'activités de réduction de pauvreté, il importe d'orienter autrement les discussions pancanadiennes. Certes, les questions de processus demeurent importantes mais il est plus important, à ce stade-ci, de s'attaquer aux questions de fond, c'est-à-dire aux stratégies spécifiques auxquelles pourraient avoir recours les collectivités pour lutter contre la pauvreté.

Mesurer l'impact

L'évaluation du projet en tant que tel ne représente qu'une partie du processus global d'évaluation. Les collectivités « éclaireurs », qui font partie de l'initiative globale, doivent démontrer dans quelle mesure leurs actions ont un impact – en fait, elles doivent déterminer si elles ont atteint les objectifs de leurs plans stratégiques respectifs et quelles ont été les méthodes les plus efficaces.

Il n'est pas étonnant de constater que l'évaluation d'une initiative communautaire intégrée, même si l'initiative est confinée à un quartier ou une région précise, comporte des difficultés qui sont propres à la nature de ce type de projet : comment définir la pauvreté, comment évaluer si on a réussi à la réduire et quels résultats doit-on viser pour parler de succès?

Règle générale, un projet de réduction de pauvreté vise à ce que ses participantes et participants parviennent à s'extraire de la pauvreté. Toutefois, cela soulève la question du concept de pauvreté mis de l'avant par ceux et celles qui sont partie prenante du projet. Par exemple, si par pauvreté on entend une absence totale de biens matériels essentiels, on visera peut-être à accroître le nombre de logements à prix modique. En revanche, si on pense à la pauvreté en termes de privation relative, on visera un partage plus équitable des ressources au sein d'une collectivité ou d'un pays. Enfin, si on aborde la pauvreté sous l'angle des actifs d'une collectivité, on visera à donner à la population les moyens d'acquérir ou de renforcer ses actifs pour répondre à ses besoins à long terme – par exemple, en créant divers outils d'épargne et de financement.

Même lorsque l'on adhère au concept traditionnel de mesure de pauvreté : le seuil de faible revenu (SFR) de Statistique Canada, mesurer les progrès réalisés en matière de réduction de pauvreté demeure difficile. Une des premières difficultés consiste à suivre, à intervalles variés, les changements dans le revenu des ménages. Or, il est difficile d'obtenir des données précises sur le revenu des ménages pour plusieurs raisons dont, notamment, le souci de confidentialité des personnes à faible revenu et les problèmes administratifs complexes liés à la collecte de données lorsque plusieurs partenaires mènent, dans un même milieu, un large éventail de stratégies de réduction de pauvreté. Ces problèmes sont décrits de façon beaucoup plus détaillée dans les documents intitulés *Opportunities 2000: Multisectoral Collaboration for Poverty Reduction – Final Report* [Leviton-Reid, 2001] et *Are Outcomes the Best Outcomes?* [Torjman, 2000].

Par ailleurs, certains problèmes relèvent bien davantage du défi majeur que pose en soi la réduction de la pauvreté plutôt que de la difficulté de mesurer l'étendu des changements. Le revenu d'un ménage peut augmenter dans la foulée d'une initiative locale de lutte contre la pauvreté, mais cette augmentation ne sera peut-être pas très significative, du moins à court terme. Une personne qui n'a pas été active sur le marché du travail depuis longtemps risque de devoir attendre pendant une certaine période avant d'atteindre un niveau de revenu raisonnable. Ce résultat positif pourrait même se manifester seulement plusieurs années après l'achèvement du projet local de réduction de pauvreté.

De plus, il se pourrait que les personnes visées par les interventions communautaires aient besoin d'autres choses que de parfaire leur éducation ou leur formation. Elles peuvent être aux prises avec des obstacles qui rendent difficile, sinon impossible, à moins d'avoir accès à d'autres types de soutien, le fait de travailler.

Une autre complication : le projet peut s'avérer un succès mais des circonstances propres au milieu donné en atténuent l'impact. Par exemple, un projet s'emploie à former des personnes en chômage ou des jeunes à risques en vue de travailler pour une petite entreprise de traiteur. Mais voilà, un fléchissement de l'économie locale survient. Il s'ensuit une baisse de la demande pour ce type de service et les stagiaires ne se font pas embaucher. Le programme de formation est-il un échec pour autant?

D'autres complications : un des principaux employeurs de la collectivité, disons un fabricant d'automobiles, ferme ses portes ou la principale base économique régionale, disons les pêcheries, s'effondre et voilà que des milliers de personnes sont condamnées au chômage. Ces exemples illustrent des cas où l'incapacité d'atteindre les résultats de réduction de pauvreté escomptés est liée à des facteurs externes auxquels la collectivité et à plus forte raison le projet ne peuvent rien. Le fait que l'initiative locale ait permis de parfaire l'éducation ou la formation d'un nombre significatif de personnes constitue en soi un aspect positif à long terme mais il n'en reste pas moins que cela ne sera pas reflété dans les statistiques courantes si la conjoncture globale est négative.

La résilience générale de la collectivité est un autre facteur connexe. Le taux de pauvreté d'un quartier ou d'une région peut avoir connu une hausse générale à cause d'un traumatisme économique majeur. Dans un tel cas, un projet stratégique de réduction de la pauvreté pourrait avoir des effets positifs à long terme en contribuant à renforcer la résilience de la collectivité. Le fait qu'une collectivité ait déjà commencé à discuter du contenu et de la portée d'une initiative de réduction de pauvreté pourrait la prémunir contre un effondrement total. Elle pourrait être en mesure de se remettre sur pied plus tôt et plus rapidement grâce à la démarche déjà entreprise.

Il est pratiquement impossible de mesurer l'impact de cette « immunisation ». Comment savoir si les investissements que l'on fait aujourd'hui auront une fonction protectrice pour l'avenir? On s'arrête rarement à penser à la résilience, à plus forte raison à la façon de l'évaluer.

Règle générale, les évaluations sont axées sur l'atteinte d'objectifs. À n'en pas douter, les initiatives en matière de politique publique ainsi que les projets communautaires complexes doivent être clairs quant aux objectifs qu'ils cherchent à atteindre. Mais cette quête pour des résultats nets et rapides amène souvent les initiatives locales à appliquer une forme de présélection et à choisir des participantes et participants qui sont plus susceptibles de réussir la démarche. Or, ce sont précisément les personnes les plus vulnérables et marginalisées qui ont le plus à gagner de participer à ces initiatives.

Enfin, la recherche de résultats quantifiables omet souvent de prendre en compte les changements importants survenus au niveau du processus, de la vie communautaire. Les initiatives communautaires intégrées sont des outils précieux en ce qu'elles créent des structures qui permettent à la collectivité de réduire son niveau de pauvreté, d'apporter des changements en matière de politiques et d'introduire de l'innovation. Des résultats significatifs à l'échelle communautaire pourront avoir été atteints en termes de clarification d'objectifs communautaires, d'encouragement à la participation citoyenne et de mobilisation communautaire. Certaines personnes dans la collectivité se sentent peut-être moins isolées; elles ont peut-être renforcé leurs compétences et sont plus sûres d'elles-mêmes face à l'apprentissage.

On peut, à l'aide d'indicateurs de processus, déterminer dans quelle mesure la collectivité est parvenue à forger de nouvelles relations et à créer de nouvelles associations – à savoir évaluer son capital social. Par l'intermédiaire de ses réseaux de solidarité et par la confiance mutuelle, le capital social

contribue à la cohésion sociale, notamment dans un contexte de changements économiques où le fossé se creuse de plus en plus entre familles démunies et nanties de même qu'entre nations pauvres et riches.

Les indicateurs de résultats communautaires comprennent notamment, et de façon plus générale, l'élargissement de la base de leadership local et l'accroissement de la participation citoyenne. Ils comprennent également l'élaboration d'une vision commune et une compréhension partagée des enjeux – soit l'élaboration d'un plan stratégique communautaire avec des indicateurs pour marquer concrètement les progrès de la collectivité dans l'atteinte de ses objectifs. L'utilisation plus efficiente des ressources de la collectivité est une autre mesure de rendement systémique et peut, en l'occurrence, servir à accroître l'efficacité des organisations et des institutions.

Par contre, malgré la complexité du processus d'évaluation et ses problèmes afférents, il n'en demeure pas moins que les bailleurs de fonds tiennent à ce qu'on leur présente des résultats mesurables. Le gouvernement fédéral, notamment, a signifié clairement son intérêt pour les résultats; il tient à démontrer la différence que fait l'investissement de fonds publics dans les divers programmes de réduction de pauvreté. Dans le document *Des résultats pour les Canadiennes et Canadiens*, le Conseil du trésor exprime cette volonté de la façon suivante :

Un programme de gestion moderne contraint les gestionnaires à aller au-delà des activités et des extrants pour porter leur attention sur les résultats réels, c'est-à-dire sur les conséquences et sur les effets de leurs programmes. Pour pratiquer une gestion axée sur les résultats, il faut leur porter une attention permanente pendant toutes les étapes d'un projet. Il faut donc définir clairement les résultats à obtenir, mettre en oeuvre le programme ou le service, mesurer et évaluer le rendement puis, au besoin, apporter des ajustements pour en accroître l'efficacité et l'efficacités. Ce type de gestion amène aussi à faire rapport sur le rendement en des termes compréhensibles pour la population [Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 2002].

La poursuite d'objectifs à long terme dont les résultats sont susceptibles de se manifester uniquement au bout de plusieurs années, voire même au tournant d'une génération complète, pose tout un défi. Il est essentiel de reconnaître que l'évaluation des initiatives communautaires intégrées doit s'arrimer à la complexité des efforts qu'elle tente de mesurer.

Identifier des voies possibles et déterminer les progrès

Il ne sera peut-être pas possible d'atteindre des résultats durables au bout d'une courte période de temps, mais il est tout à fait envisageable d'entreprendre une démarche de transformation et d'identifier les bons indicateurs en cours de route.

Pour toutes les raisons mentionnées précédemment, un projet d'intervention communautaire ne pourra peut-être pas garantir qu'un nombre donné de ménages échapperont effectivement à la pauvreté, mais il pourra certainement s'engager à pousser les ménages sur cette voie. Or un tel rendement

représenterait un résultat tout à fait raisonnable du point de vue des bailleurs de fonds et un but atteignable du point de vue du projet.

En réalité, il existe plusieurs voies pour échapper à la pauvreté. Le renforcement de l'employabilité des individus est une de ces voies. Une autre consiste à créer des perspectives d'emploi en augmentant le bassin d'emplois ou de postes à pourvoir. Une troisième voie est de faire en sorte que les ménages aient accès à des logements décentes à prix abordable de façon à réduire substantiellement le coût de l'habitation – la portion la plus importante des dépenses personnelles.

Ces solutions sont principalement axées sur les individus et les ménages. Deux autres avenues existent. Dans un cas, on pourrait insister auprès des employeurs du secteur privé, du gouvernement et des organismes bénévoles pour qu'ils versent des salaires décentes. Dans l'autre, on pourrait faire en sorte que les divers programmes gouvernementaux de sécurité du revenu versent des prestations supérieures au seuil de pauvreté et que les personnes susceptibles d'avoir recours à ces programmes en connaissent l'existence.

Il existe une autre voie pour échapper à la pauvreté. Elle s'inspire du cadre conceptuel proposé dans le document intitulé *Can Communities Reduce Poverty?* Cette voie s'articule autour de quatre catégories d'activités : la satisfaction des besoins essentiels, l'abolition des obstacles, l'acquisition de compétences et la promotion du développement économique [Torjman, 1998].

Dans la première catégorie, la satisfaction des besoins essentiels signifie essentiellement la sécurité physique ainsi que de santé physique et mentale. Par *sécurité physique*, on entend nourriture, logement et services publics (chauffage et éclairage), vêtements, eau propre et hygiène et protection contre la violence et les divers types d'abus physiques et sexuels. Et par *santé physique et mentale*, on entend les soins de santé ainsi que les programmes qui favorisent le développement des jeunes enfants et leur stimulation, qui contribuent à bâtir l'estime de soi, qui procurent du counseling et qui interviennent au chapitre de la surconsommation d'alcool et de drogue.

Il est pratiquement impossible pour une personne d'acquérir de nouvelles connaissances ou de se chercher un emploi si elle ne sait pas au juste d'où lui viendra son prochain repas ou si elle craint d'être expulsée de son domicile. Il n'est pas facile non plus de se concentrer sur son perfectionnement professionnel si son intégrité physique est menacée directement ou par anticipation de violence. Il faut d'abord satisfaire aux besoins de base d'une personne.

Dans la deuxième catégorie, les activités de réduction de la pauvreté ciblent l'abolition des obstacles qui nuisent à la participation à la formation et au travail. Il faut absolument assurer l'accès à des services de garde abordables et de bonne qualité. De plus, certaines personnes ont besoin d'aide financière pour atténuer les coûts afférents à la santé et au travail. Les besoins des personnes qui ont des limitations fonctionnelles doivent être pris en compte. Il se peut que le transport ne soit pas accessible ni offert et qu'il faille en prévoir.

Les néo-Canadiennes et les néo-Canadiens sont souvent sans emploi, non pas parce qu'ils n'ont pas de compétences professionnelles, mais parce que la formation qu'ils ont reçue à l'extérieur du pays n'est pas reconnue au Canada. Des solutions à cette impasse sont présentées dans le rapport *Fulfilling the Promise: Integrating Immigrant Skills into the Canadian Economy* [Alboim et Maytree Foundation, 2002]. Le *Aspen Institute*, un organisme étatsunien, entreprend actuellement un projet d'envergure nationale portant sur le racisme et identifiant ce problème comme étant l'un des principaux obstacles structurels à la lutte contre la pauvreté [<http://www.aspeninstitute.org/index.asp?bid=1246>].

Ces deux premières catégories d'activités – la satisfaction des besoins essentiels et l'abolition des obstacles – jettent effectivement les bases auxquelles s'ajouteront les autres éléments structureaux. Il faut d'abord régler les problèmes inhérents à ces catégories (ou du moins en atténuer substantiellement la portée) avant qu'une personne ou un ménage puisse participer à long terme aux activités des troisième et quatrième catégories – l'acquisition de compétences et la promotion du développement économique – lesquelles sont axées sur le marché du travail.

La troisième catégorie « *acquisition de compétences* » comprend tout un ensemble d'activités diverses pour préparer les individus à intégrer le marché du travail. Certaines personnes ont besoin d'acquérir des habiletés sociales de base avant d'accéder à un programme de formation professionnelle ou d'occuper un emploi rémunéré. Les programmes de langue ou d'alphabétisation sont aussi des préalables à l'emploi dans certains cas. La recherche d'emploi nécessite d'évaluer ses connaissances, de rédiger un curriculum vitae, de se mettre en marché et d'obtenir des renseignements sur les postes à pourvoir. Par acquisition de compétences, on entend également perfectionnement scolaire et formation professionnelle, par exemple : cours d'informatique et de traitement de données, apprentissage d'un métier comme la menuiserie ou l'électronique. Certaines personnes pourront se trouver des emplois sur-le-champ grâce à leur formation tandis que d'autres auront peut-être besoin d'obtenir du soutien financier ou technique pour créer leur propre emploi.

La *promotion du développement économique* est également une façon de réduire la pauvreté. Cette catégorie d'activités comprend la création d'emplois et la rétention de la main-d'œuvre, le travail autonome ainsi que l'accès au capital et à l'assistance technique. Par création d'emplois, on entend aussi la mise sur pied de petites entreprises, les coopératives de travailleurs et de travailleuses et le travail autonome. La difficulté d'accéder à des capitaux constitue un obstacle important à la création de petites entreprises d'économie sociale. Par assistance technique, on entend planification communautaire et plans d'affaires, marketing et financement, gestion d'entreprise, mécanismes d'investissements, renforcement d'institutions, développement des ressources humaines, formation de conseils d'administration, perspectives commerciales et technologies de l'information.

Ce n'est pas parce qu'un ménage participe aux activités des catégories « emploi et développement de la main-d'œuvre » qu'il réussira à coup sûr à s'extraire de la pauvreté. Une famille qui parvient à passer de l'aide sociale au marché du travail peut faire le triste constat que l'emploi obtenu ne lui assure pas, par exemple, un revenu décent. Ou alors, l'emploi en question ne lui offre qu'un nombre limité d'heures de travail de sorte que le salaire gagné n'est pas suffisant.

Il se pourrait également que l'emploi ainsi obtenu ne soit pas assorti des avantages sociaux comme l'assurance santé complémentaire ou l'assurance invalidité. Le salaire versé est peut-être supérieur aux prestations d'aide sociale mais le ménage doit déboursier des centaines et même des milliers de dollars pour des besoins spéciaux qui, auparavant, étaient pris en charge par le programme de sécurité du revenu. L'accès des travailleurs et travailleuses à faible revenu à des prestations complémentaires de soins de santé est une question politique majeure et doit être débattue à l'échelle nationale [Battle et Torjman, 2002].

En bout de ligne, il se pourrait qu'un ménage ne parvienne pas à dépasser le seuil de pauvreté durant le cycle de vie relativement court de l'initiative communautaire. Par contre, l'effort aura servi à mettre le ménage sur la bonne piste, un indicateur important en termes d'évaluation.

Tel que mentionné, une autre façon d'échapper à la pauvreté consiste à cibler les employeurs plutôt que les personnes et les ménages vivant dans la pauvreté. On peut inciter les employeurs à verser un salaire décent et à garantir un nombre suffisant d'heures de travail de façon à assurer un revenu raisonnable.

Au milieu des années 1990 est apparu le mouvement pour le salaire minimum vital. Il connaît énormément de popularité en Amérique du Nord et ailleurs au monde. Quoique relativement nouveau au Canada, ce mouvement est très fort aux États-Unis. Des centaines d'entreprises étatsuniennes se sont volontairement engagés à verser un salaire minimum vital à leurs employés. Des villes, des comtés et des arrondissements scolaires dans vingt-quatre États ont adopté des ordonnances à cet effet. En vertu celles-ci, les employeurs qui obtiennent des contrats ou des subventions des administrations locales doivent verser à leurs employés un salaire minimum vital. Le niveau du salaire minimum vital varie d'un État à l'autre mais, règle générale, il se situe bien au-delà des salaires minima en vigueur [*Employment Policy Foundation, 2003*].

Les employeurs peuvent également verser des bénéfices sous forme d'assurance santé complémentaire, d'assurance pour les soins dentaires et d'assurance invalidité. Ils peuvent verser des avantages calculés au prorata à leurs employés qui travaillent à temps partiel. Il est fondamental d'offrir aux travailleuses et travailleurs des bénéfices afférents à la santé, notamment aux personnes qui s'efforcent de faire la transition entre l'aide sociale et le marché du travail. Généralement, le programme de sécurité du revenu couvre les dépenses complémentaires liées à la santé mais ce n'est pas souvent le cas des emplois.

On peut aussi encourager les employeurs à promouvoir l'employabilité ou à minimiser les pertes d'emploi. On peut les approcher, en tant qu'individus et les inciter à prendre en charge des apprentis ou à embaucher des personnes inscrites à des programmes de formation. On peut aussi les sensibiliser aux effets des mises à pied, des compressions de personnel et des autres pratiques d'emploi sur la pauvreté et, plus globalement, sur la santé de l'économie locale.

On pourrait introduire des changements de politiques pour augmenter le niveau des prestations de certains programmes. De plus, on pourrait lancer des campagnes d'information pour renseigner les

bénéficiaires des avantages auxquels ils ont droit. De telles mesures serviraient effectivement à augmenter le niveau de leur revenu. Par exemple, dans la région de Waterloo, après que le projet *Opportunities 2000* eut constaté que beaucoup de personnes âgées, pourtant admissibles au Supplément de revenu garanti (SRG) – une prestation mensuelle versée aux personnes âgées à faible revenu – n'y avaient pas accès, on a lancé une campagne de publicité sur la question. Ces travaux ont pris appui sur un projet initié par le *St. Christopher's House* à Toronto [<http://www.stchrishouse.org>].

Voici ce qui s'est passé : le projet *Opportunities 2000* a rassemblé un groupe de partenaires communautaires qui ont mis au point une stratégie de communication visant à informer les personnes âgées de l'existence du SRG. On a formé quatre-vingt cinq personnes dans la collectivité afin qu'elles puissent aider les aînés à acheminer leur demande. Il s'en est suivi que 636 personnes âgées ont fait la demande et reçu leur SRG. Dans la région de Waterloo, les aînés admissibles reçoivent dorénavant 2,6 millions de dollars de plus par année [Rodgers, 2003].

Bref, il existe au moins six différentes voies pour échapper à la pauvreté à la portée des initiatives communautaires intégrées : satisfaire aux besoins essentiels, notamment en procurant des logements à prix abordable, abolir les obstacles à la participation, renforcer les compétences, stimuler l'employabilité, assurer des salaires décents et augmenter le niveau des prestations de sécurité du revenu (ou, pour le moins, assurer l'accès aux prestations et avantages existants).

Chaque voie comporte un ensemble d'activités très différentes. Dans certains cas, la cible visée est l'individu ou le ménage. Dans d'autres, on vise la création d'emplois ou la distribution de logements à prix modique. Dans d'autres encore, la collectivité est le point de mire avec ses problématiques comme le racisme ou le degré d'accessibilité. Enfin, dans certains cas, on cherche à modifier les politiques en matière d'emploi ou les programmes de sécurité du revenu.

Le défi que doit relever à ce moment-ci le projet *Collectivités dynamiques* est de comprendre à fond chacune de ces voies. Il faudra prendre soin d'en noter chacune des étapes et de souligner les indicateurs de progrès les plus pertinents.

Le projet devra évaluer deux indicateurs de progrès majeurs : le volet qualitatif et le volet quantitatif. Le volet qualitatif a trait aux actions concrètes que mènent les collectivités et à leurs retombées. Le volet quantitatif a trait à la portée des actions, c'est-à-dire au nombre de personnes touchées et au nombre d'emplois ou d'unités de logement créés.

En ce qui concerne la question de fond, à savoir réduire la pauvreté, l'activité mise en œuvre doit être perçue comme étant une étape *nécessaire* pour atteindre cet objectif. Et le défi consiste à déterminer si l'effort en question est *suffisant*. Pour le savoir, il s'agira d'amalgamer les données que nous livre la documentation sur le sujet, les connaissances qui surgissent de notre pratique et les aspects que les participants et participantes estiment être importants.

Par exemple, une initiative communautaire intégrée pourrait chercher à réduire la pauvreté dans son milieu en aidant les sans-emploi à se procurer des vêtements et des outils de travail. Cette action serait considérée comme nécessaire mais insuffisante en termes d'initiative majeure de réduction de pauvreté. Pour qu'elle soit suffisante, il faudrait démontrer qu'il s'agit d'une étape nécessaire dans le cadre d'une démarche plus globale comprenant, notamment, de la formation professionnelle, du perfectionnement scolaire et de l'aide à la réinsertion sur le marché du travail débouchant sur un nouvel emploi ou un emploi bonifié.

Idéalement, il faudrait fournir du soutien ultérieur de façon à assurer la continuité des mesures mises en place. Malheureusement, la majorité des projets ne bénéficient que rarement de ce genre de suivi. Les fonds pour le soutien à l'emploi ne prévoient habituellement pas de mesures de suivi malgré leur efficacité en termes de garder les personnes actives sur le marché du travail.

Fixer des points repères pour évaluer les progrès

Lorsque l'on évalue l'efficacité d'une initiative, il est important en premier lieu d'identifier la voie (ou les voies) qu'a choisie d'emprunter la collectivité. Puis, il faut s'assurer que les projets suivent les principales étapes propres au parcours choisi et identifier les résultats escomptés. Les projets qui visent à stimuler l'employabilité pourraient suivre le parcours suivant :

- S'employer à éliminer les obstacles à la participation – type d'intervention et retombées
- Mettre à niveau des compétences ou hausser le niveau de scolarité
- Modifier la source de revenu (le cas échéant)
- Augmenter les revenus

Idéalement, le projet devrait traverser ces différentes étapes pour déboucher finalement sur une hausse du revenu. Si le projet ne parvient qu'à l'étape de l'élimination des obstacles, il faudrait alors qu'il se questionne sur les raisons qui l'empêchent d'aller plus loin – dans le cas de certains participants et participantes, voire même de tous les participants. Un projet donné peut avoir ciblé une clientèle tellement nécessiteuse qu'il faudra plusieurs années avant qu'elle n'atteigne un certain niveau d'employabilité. En fait, il se pourrait même que dans le cas de certaines personnes, les sans abri par exemple ou les personnes ayant d'importantes limitations fonctionnelles, l'employabilité ne soit pas un objectif réaliste. Leur assurer une certaine stabilité au sein de la collectivité ou une meilleure qualité de vie pourrait effectivement être un objectif plus raisonnable.

Le *Aspen Institute*, établi aux États-Unis, a identifié un certain nombre de catégories de personnes économiquement défavorisées qui pourraient profiter d'initiatives communautaires de réduction de pauvreté : travailleurs et travailleuses à faible revenu, les chômeurs et chômeuses, les sans-emploi chroniques,

les personnes qui ont recours à des programmes de soutien du revenu (par exemple : bénéficiaires d'aide sociale) et les personnes indigentes [O'Regan and Conway, 1993 : 60]. Les travailleurs à faible revenu et les chômeurs sont des personnes qui pourraient bénéficier de certaines stratégies telles que la création de petites entreprises et l'accès à des capitaux pour le travail autonome. Il se pourrait que les programmes de formation et de soutien tels que services de garde à l'enfance et aménagements en milieu de travail correspondent davantage aux besoins des chômeurs et chômeuses chroniques et des personnes assistées sociales. En revanche, les personnes indigentes, telles que les sans-abri, ont besoin d'aide au chapitre de leurs besoins essentiels, de l'hébergement et parfois en matière de santé mentale ou de consommation de drogues, avant d'entreprendre de leur trouver un emploi.

Cette approche stratégique signifie que les stratégies choisies doivent être adaptées à la clientèle cible. Cependant, ce type d'arrimage soulève une question de nature évaluative en rapport aux chiffres qu'il est possible d'atteindre. Malheureusement, il n'y pas de bonne réponse à cette question. Le problème est d'autant plus complexe qu'il n'existe pas de consensus à cet égard.

Actuellement, il faut s'employer à identifier des cibles ou objectifs raisonnables. Une façon de procéder serait de sonder divers organismes communautaires engagés sur quelques-unes de ces voies d'intervention pour déterminer avec eux qu'elle serait une période de temps raisonnable pour atteindre certains objectifs.

On pourrait, par exemple, enquêter auprès de quelques organismes de formation ou d'alphabétisation afin de voir avec eux combien de temps prennent normalement les apprenants et apprenantes avant de compléter un programme de formation donné ou d'atteindre un certain niveau d'alphabétisation. Après coup, il serait possible de fixer des attentes réalistes en regard de ce qu'une collectivité peut réaliser dans une période donnée – reconnaissant que les résultats seront influencés par la situation économique locale et par d'autres facteurs tels que l'accès à des services de garde à l'enfance abordables.

Il serait également utile de sonder quelques groupes impliqués dans la mise sur pied de coopératives d'habitation sans but lucratif pour voir combien de temps il faut habituellement pour créer un nombre donné d'unités de logement. De toute évidence, la capacité de ces organismes à atteindre leurs objectifs dépendra des règlements de zonage en vigueur, de la situation économique ambiante et de beaucoup d'autres facteurs. À tout le moins, cependant, une telle enquête permettrait de dégager des paramètres utiles pour déterminer ce qui est réaliste en termes d'attentes minimum et maximum.

Un autre principe à explorer : les collectivités feraient-elles mieux de se comparer entre elles en fonction d'objectifs nationaux ou devraient-elles mesurer leur progrès par rapport à elles-mêmes? La situation économique et sociale, les politiques provinciales et les règlements municipaux varient tellement d'une région à l'autre du pays qu'il n'est peut-être pas très réaliste de s'attendre à ce que

toutes les collectivités progressent à un rythme et niveau similaires même si elles interviennent dans le même domaine, par exemple, la création de logements à prix modique.

Il serait peut-être plus approprié de fixer des attentes propres à chaque collectivité et de mesurer leur progrès en fonction des objectifs qu'elles se sont données elles-mêmes plutôt qu'en fonction des objectifs de collectivités ailleurs dans la province ou dans le pays.

Disons, par exemple, qu'un certain nombre de familles dans une collectivité donnée ont besoin d'un logement à prix modique et que la collectivité dispose d'un nombre déterminé de logements. Le pourcentage de ménages ayant besoin d'un logement par rapport au nombre d'unités de logement existant dans la collectivité constituerait la base de référence. Il serait mieux de fixer un ratio raisonnable à atteindre en fonction du contexte propre à la collectivité en question. Par exemple, le plan d'action pourrait être d'augmenter le nombre de logements à prix abordable de 10 % ou de x nombre d'unités pendant les quatre prochaines années.

Enfin, il faut souligner que certaines des voies d'échappement à la pauvreté que pourraient emprunter certaines collectivités impliquent des investissements à très long terme. Les retombées positives ne se manifesteront qu'au bout de plusieurs années, voire même d'une génération complète. À titre d'exemple, les initiatives axées sur le développement de la petite enfance. Dans un cas comme celui-ci, l'initiative en tant que tel, ne pourra pas produire de résultats mesurables à court terme, mais elle pourra assurément démontrer des résultats positifs à long terme – par exemple, le nombre de jeunes mères adolescentes qui retournent aux études ou qui obtiennent leur diplôme d'études secondaires. Cet indicateur n'est qu'un point repère le long de la route mais les enquêtes longitudinales sur le développement de l'enfant en ont démontré l'importance et la valeur significative.

Par exemple, dans une analyse récente, l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes a démontré que cinq facteurs clés contribuaient à la vulnérabilité des enfants. Il s'agit, *dans l'ordre suivant*, du faible niveau de scolarisation des mères, de la grossesse chez les adolescentes, du faible revenu des familles, de la situation de monoparentalité et de la précarité professionnelle du père. L'étude a démontré que, dans un seul cas, le facteur de risque attribuable était supérieur à dix pour cent, soit dans le cas du faible niveau de scolarisation des mères. Le facteur de risque attribuable fait référence au pourcentage de l'ensemble des instances de vulnérabilité découlant d'un facteur de risque particulier [Willms, 2002 : 89-90].

Dans le cas de ce type d'intervention à long terme, l'évaluation doit être fondée sur des données empiriques. C'est moins la pratique que la recherche qui permet de dégager les attentes qu'il est raisonnable d'avoir.

Conclusion

Le projet Collectivités dynamiques a démontré clairement le lien intrinsèque qui existe entre le processus d'apprentissage et le processus d'évaluation. Nous avons également appris que lorsqu'il est question notamment d'évaluation, il n'y a pas de réponses vite faites ni faciles.

Ce que nous pouvons faire de mieux à cette étape-ci de nos recherches sur les initiatives communautaires intégrées est de glaner le plus d'informations possibles à même la recherche sur le sujet et les diverses pratiques en cours. Ces données pourront servir éventuellement à déterminer quelle voie suivre et quelles étapes traverser pour échapper à la pauvreté. Ces étapes pourront d'ailleurs servir d'indicateurs pour mesurer les progrès réalisés et, tout aussi important, pour nous aider à approfondir nos connaissances à propos des interventions qui semblent les plus efficaces pour atteindre ce but difficile et complexe qu'est la réduction de la pauvreté.

Bibliographie

- Alboim, N. et the Maytree Foundation. (2002). *Fulfilling the Promise: Integrating Immigrant Skills into the Canadian Economy*. Ottawa : Caledon Institute of Social Policy, avril.
- Battle, K. et S. Torjman. (2002). *Social Policy That Works: An Agenda*. Ottawa : Caledon Institute of Social Policy, septembre.
- Employment Policy Foundation. (2003). "The Living Wage Movement: Gaining Momentum." <http://www.epf.org/LWsite/factsheets/overview.asp>.
- Fulbright-Anderson, K., A. Kubisch et P. Connell. (1998). *New Approaches to Evaluating Community Initiatives Volume 2: Theory, Measurement, and Analysis*. Washington, DC : Aspen Institute.
- Helliwell, J. (2001). "Social Capital." Editorial. *Isuma: Canadian Journal of Policy Research* 2(1), printemps, 6-10.
- Leviten-Reid, E. (2004). *Réflexion sur l'initiative collectivités dynamiques*. Ottawa : Caledon Institute of Social Policy, mars.
- Leviten-Reid, E. (2001). *Opportunities 2000: Multicultural Collaboration or Poverty Reduction – Final Evaluation Report*. Ottawa : Caledon Institute of Social Policy, septembre.
- O'Regan, F. et M. Conway. (1993). *From the Bottom Up: Toward a Strategy for Income and Employment Generation Among the Disadvantaged*. Washington, DC : Aspen Institute.
- Putnam, R. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York : Simon and Schuster.
- Rodgers, H. (2003). *Collaborating to Reduce Poverty Among Seniors in Waterloo Region: The GIS Initiative Evaluation Report*. Kitchener : Opportunities 2000 Waterloo Region.
- Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. (2002). *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes – Un cadre de gestion pour le gouvernement du Canada*. http://www.tbs-sct.gc.ca/res_can/rc_f.asp
- Task Force on Education for the Twenty-first Century. (1996). *Learning: The Treasure Within*. Report of the International Commission on Education for the Twenty-first Century. Paris : United Nations Education, Scientific and Cultural Organization (UNESCO).
- Torjman, S. (1999). *Are Outcomes the Best Outcome?* Ottawa : Caledon Institute of Social Policy, novembre.
- Torjman, S. (1998). *Can Communities Reduce Poverty?* Ottawa : Caledon Institute of Social Policy, avril.
- Torjman, S. et E. Leviten-Reid. (2003a). *Initiatives communautaires intégrées*. Ottawa : Caledon Institute of Social Policy, mars.
- Willms, J.D. (2002). "Socioeconomic Gradients for Childhood Vulnerability." In J.D. Willms ed. *Vulnerable Children: Findings from Canada's National Longitudinal Survey of Children and Youth*. Edmonton : University of Alberta Press, pp. 71-102.