



Évaluation du Plan d'action 2019-2025
dans la Politique régionale de développement social (PRDS)

Rapport de la phase 2

La PRDS au défi de l'action collective écosystémique

Gérard Divay, ENAP

Nassera Touati, ENAP

Alicia Despins, doctorante ENAP

Avec les contributions

de nombreux membres des instances de la PRDS
des professionnelles du CISSS et de la ville de Laval

Pour citer ce document :

Divay, G., Touati, N., & Despins, A. (2026). Évaluation du Plan d'action 2019-2025 dans la Politique régionale de développement social (PRDS). Rapport de la phase 2 La PRDS au défi de l'action collective écosystémique. École Nationale d'Administration Publique.
<https://doi.org/10.60961/XHCD-6939>
ISBN : 978-2-89734-103-9 (PDF)

Dépôt légal

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2026

Bibliothèque et Archives Canada, 2026

Remerciements

Un énorme merci à

Catherine Gagné, Chantal Goyette, Marguerite Simard-Thivierge et Jade Begin-Desplantie

Ce rapport n'aurait pas été possible sans la collaboration exceptionnelle de ces professionnelles du CISSS et de la Ville de Laval pour la fouille dans les archives, le rassemblement des documents, l'organisation de rencontres, la vérification de faits et la critique des perceptions des chercheurs.

Un tout aussi énorme merci à

la cinquantaine de personnes, membres de diverses instances de la PRDS ou d'équipes de soutien qui ont accepté, dans le cadre d'entrevues individuelles et de groupes ou lors d'une rencontre du comité de pilotage de faire part de leur expérience dans la mise en œuvre du Plan et de leurs commentaires sur les constats des chercheurs. Sans leur contribution, ce rapport n'aurait pas été en mesure d'entrevoir la dynamique collective sous-jacente à la mise en œuvre du Plan d'action.

Cependant, les commentaires et opinions exprimés dans ce rapport relèvent uniquement de la responsabilité de l'équipe de recherche.

Avis aux lecteurs ne connaissant pas la Politique régionale de développement social de Laval

Cette note met en contexte le rapport en rappelant ce qu'est la *Politique régionale de développement social* (PRDS) de Laval¹, les grandes étapes de son élaboration et de sa mise en œuvre. Elle expose aussi les modalités de préparation de ce bilan.

La démarche PRDS

En 2016, les directions générales de la Ville de Laval et du Centre intégré de santé et de services sociaux (CISSS), les deux en contexte de changement organisationnel, amorcent une démarche collective pour élaborer une politique régionale de développement social. Un Comité de pilotage multipartite est constitué, avec un triple mandat : élaborer la Politique, définir un Plan d'action et mettre en place sa gouvernance.

La *Politique*².

Le Comité de pilotage l'élabore en un an, avec d'intenses consultations sous diverses formes auprès des organismes du milieu et des citoyens. Elle est solennellement lancée en juin 2017. Après avoir défini le développement social, proposé une vision et des valeurs, la Politique propose six grandes orientations qui couvrent toutes les grandes thématiques de l'amélioration des conditions de vie et de l'action collective.

Le *Plan d'action 2019-2024*³.

Après le dévoilement de la *Politique*, le comité de pilotage poursuit sur sa lancée et prépare le *Plan d'action*, selon une démarche collaborative avec la tenue de plusieurs ateliers. Le *Plan d'action* est lancé en 2019, en même temps qu'étaient conclues des ententes avec le ministère des Affaires municipales et avec la Fondation Lucie et André Chagnon qui ont permis le financement de sa mise

¹ 1 Une documentation abondante est disponible sur le site <https://prdslaval.ca>

² <https://www.laval.ca/wp-content/uploads/2025/02/politique-developpement-social.pdf>

³ <https://www.laval.ca/wp-content/uploads/2025/02/plan-action-politique-developpement-social.pdf>

en œuvre. Le comité de pilotage a effectué une priorisation entre les 31 objectifs énoncés dans la *Politique*, en a retenu un tiers tout en en gardant au moins un dans chacune des six orientations. Pour chacun des objectifs retenus, il a prévu des actions. La mise en œuvre de chacune de ces actions serait effectuée par une cellule. Une cellule est définie comme « un collectif de partenaires multiréseau et intersectoriel qui se mobilise pour l’atteinte d’un projet commun qui contribue à la mise en œuvre du plan d’action de la Politique régionale de développement social (PRDS) ». Pour voir la liste des cellules actuellement en action, avec un bref descriptif pour chacune : <https://prdslaval.ca/documentation>. Ce premier Plan d’action s’est étiré jusqu’en 2025.

Avant-propos

L'évaluation du Plan d'action, réalisée dans le cadre d'une recherche contractuelle, a été conçue et réalisée en deux phases avec des finalités différentes.

La première phase avait pour objectif de documenter toutes les activités réalisées et d'apprécier leur conformité à ce que le *Plan* avait prévu. Elle a fait l'objet d'une évaluation⁴.

La deuxième phase relevait davantage d'une recherche-action. Elle avait pour but de dégager les enseignements qui pouvaient être tirés de l'expérience du premier *Plan*, de les soumettre à la réflexion collective de toutes les parties prenantes à la démarche en vue d'alimenter la préparation du second *Plan*. Le déroulement de la recherche a effectivement inclus des moments d'interaction avec les parties prenantes, moins nombreux que prévu pour tenir compte de la charge de réunions pour les parties prenantes dans la préparation du second Plan.

Les opérations de la Phase deux avaient été découpées en cinq modules successifs ; chaque module devait déboucher sur un document de travail à soumettre à la réflexion collective. Les objectifs de chacun des modules étaient les suivants :

- Module 1 : apprécier la pertinence du modèle cellulaire, ses apports et sa position dans la toile des concertations ;
- Module 2 : documenter diverses formes du travail collaboratif ;
- Module 3 : éclairer la dynamique de la relation entre le local et le régional ;
- Module 4 : analyser la mise en œuvre de l'orientation 6 « pour nourrir une réflexion collective sur son devenir ».
- Module 5 : proposer un schéma général de l'écosystème.

Le présent rapport regroupe en version discursive, les divers documents de travail produits dans les cinq modules.

Étant donné que le produit attendu du module 5, le schéma général de l'écosystème, devait être nourri des constats faits dans les quatre autres modules, et qu'il constitue de ce fait une forme de synthèse, il est présenté en premier.

⁴ Divay, G. et N. Touati avec la collaboration des professionnelles de la Ville et du CISSS (2025). *Évaluation du Plan d'action 2019-2024 dans la Politique régionale de développement social (PRDS). Rapport de la phase 1+ Cinq (5) années de mise en œuvre expérimentale d'une politique inédite.* <https://espace.enap.ca/id/eprint/571/>

Table des matières

Remerciements	2
Avis aux lecteurs ne connaissant pas la Politique régionale de développement social de Laval.....	3
Sommaire exécutif.....	11
1 Module synthèse : Aperçu sur l'écosystème lavallois en développement social	16
1.1 Introduction	17
1.2 Vue d'ensemble de l'écosystème	20
1.3 Présentation de chaque composante	24
1.3.1 Le cadre institutionnel	24
1.3.2 Les actrices et acteurs.....	27
1.3.3 La trame des connexions	30
1.3.4 Les flux de ressources et de contraintes	35
1.3.5 Le tourbillon de l'action.....	38
1.3.6 La batterie d'énergie collective	43
1.3.7 La trajectoire et son guidage	45
1.4 Conclusion.....	53
1.5 Tableaux synthèses.....	54
2 Module : Expérimentation du modèle cellulaire	56
2.1 Présentation du sondage et de ses résultats	59
2.1.1 Objectif du sondage.....	59
2.1.2 L'administration du sondage	59
2.1.3 Les limites du sondage	60
2.1.4 Vue d'ensemble.....	62
2.1.5 La diversité des expériences.....	65
2.1.6 Le travail en cellule	67
2.1.7 L'organisation du travail	67
2.1.8 Les contributions au travail de la cellule.....	69

2.1.9	L'accordement : processus central dans le travail des cellules	70
2.1.10	Les effets du travail en cellule.....	79
2.1.11	L'appréciation du bien-fondé de la cellule et de son dynamisme	84
2.1.12	Les ressorts de l'engagement personnel.....	87
2.1.13	La coévolution entre engagement individuel et dynamique collective	91
2.2	Perspectives sur la pertinence du modèle cellulaire.....	94
2.2.1	Une stratégie devenue emblématique de la mise en œuvre.....	94
2.2.2	Un modèle adopté rapidement dans un contexte favorable.....	94
2.2.3	Une formule simple dans son principe, mais très diverse dans sa mise en œuvre .	95
2.2.4	Une appréciation généralement positive, mais fortement circonstanciée	95
2.2.5	Un modèle qui s'implante grâce aux dynamiques de collaboration préexistante ..	95
2.2.6	Un modèle adaptable, mais exigeant en ressources	96
2.2.7	Une mise en œuvre souvent plus complexe qu'anticipé	96
2.2.8	Une certaine contribution aux finalités du développement social et à la diffusion de la culture PRDS	97
2.2.9	Une attention portée à la trame des connexions.....	97
2.2.10	Une mise en lumière des carences de la gouvernance	98
2.2.11	En bref.....	98
3	Module : Aperçus sur la collaboration dans la PRDS	100
3.1	Perspective générale d'analyse sur la collaboration.....	102
3.1.1	Qu'entend-on par collaboration ?	102
3.1.2	Sous quelles formes concrètes se présente la collaboration ?	104
3.1.3	La collaboration : une activité ou un travail ?	111
3.1.4	Rendre compte du travail collaboratif : du projet à l'écosystème.....	123
3.1.5	Les sources documentaires sur la collaboration, la reddition de compte et l'évaluation de l'action collective.	140
3.2	Les visages de la collaboration et du partenariat sur les sites web d'organismes communautaires lavallois. Une investigation exploratoire.	154
3.2.1	Mise en perspective	154
3.2.2	La démarche	155

3.2.3	Les résultats.....	158
3.2.4	Conclusion.....	186
3.3	La collaboration telle qu'elle se dévoile dans les rapports des cellules et des concertations.....	188
3.3.1	Note méthodologique	188
3.3.2	L'implication des partenaires selon les formulaires.....	189
3.3.3	Aperçu sur le travail collaboratif.....	192
3.3.4	Bilan et perspectives.....	200
4	Module : Les relations entre le « local » et le régional : un puzzle singulier à Laval...204	
4.1	Introduction	205
4.2	Une ville-région fortement intégrée... mais encore peu équipée pour penser les milieux de vie locaux.....	207
4.2.1	Une configuration institutionnelle singulière.....	207
4.2.2	Une structuration communautaire plus polycentrique	208
4.2.3	Des relations locales régionales sur de multiples plans	209
4.2.4	Une limite des approches sectorielles	210
4.3	La territorialisation : un processus déjà engagé avant la PRDS.....	211
4.3.1	Une évolution progressive.....	211
4.3.2	Les organisations publiques ont aussi commencé à se territorialiser.....	212
4.3.3	Les concertations locales dans les six territoires–milieux de vie : six histoires singulières.....	212
4.4	Les concertations locales et régionales dans l'écosystème lavallois.....	213
4.4.1	Pourquoi replacer les concertations locales dans l'ensemble des concertations ?	213
4.4.2	Ce que sont et ce que font les concertations régionales	213
4.4.3	Ce que sont et font les concertations locales.....	215
4.5	Les mécanismes actuels d'articulation entre les dynamiques locales et régionales.....	216
4.5.1	La présence des territoires-milieu de vie dans les organismes publics régionaux.	

4.5.2	Les organismes communautaires régionaux et les concertations régionales face aux attentes des concertations locales.	217
4.5.3	Les concertations locales au défi de l'effectivité de l'action collective.....	218
4.6	Développer l'intelligence collective territoriale en renforçant simultanément les territoires–milieux de vie et leur prise en compte dans les organisations	219
4.6.1	Faire davantage entrer les territoires–milieux de vie dans le fonctionnement des organisations régionales.	219
4.6.2	Consolider les capacités des territoires–milieux de vie	220
5	Module Mise en œuvre de l'orientation 6 de la Politique. Bilan et perspectives	222
5.1	Ce qui s'est fait durant le premier Plan dans l'orientation 6.....	224
5.2	La cohérence entre les programmes provinciaux et la PRDS.	226
5.2.1	Les cohérences normatives et stratégiques : alignement discursif.....	227
5.2.2	La cohérence opérationnelle : une préoccupation périphérique?	229
5.3	La cohérence dans les politiques et programmes des organismes régionaux.	233
5.3.1	La cohérence entre les politiques de la Ville et la PRDS.....	233
5.3.2	La cohérence entre les actions du CISSS et la PRDS	239
5.4	Enseignements du premier Plan et perspectives sur la mise en œuvre de l'orientation 6.	241
5.4.1	Que retirer des constats sur la mise en œuvre de l'orientation 6 durant le premier Plan?	241
5.4.2	Perspectives de travail sur la convergence des politiques et programmes.....	242
6	Annexes	249
6.1	Le questionnaire du sondage	249
6.2	Présentation ppt faite au comité de pilotage sur la pertinence du modèle cellulaire. ..	259
6.3	Liste des politiques et programmes analysés à partir des informations disponibles sur les sites web.....	261
6.4	Soutien gouvernemental aux organismes communautaires de la région de Laval.....	263
	Liste des sigles et acronymes	266

Liste des tableaux268

Liste des figures et des graphiques270

Sommaire exécutif

Le premier rapport⁵ (Phase 1) a répondu à la question : qu'est-ce qui a été fait au cours du premier Plan ? Les différentes activités ont été documentées : création des cellules, conformité aux objectifs du Plan, composition multiréseaux, mobilisation des partenaires et allocation des ressources.

Ce second rapport répond à une autre question : dans quelle mesure la mise en œuvre du premier Plan a-t-elle fait progresser le milieu lavallois dans la réalisation de l'ambition de la *Politique régionale de développement social* (PRDS) ? La PRDS « favorise la mise en commun des ressources et des capacités d'agir des différents partenaires » et vise à : « assurer une meilleure cohérence des actions par l'utilisation efficiente des ressources ». À cette fin, conformément au mandat, ce rapport propose un « schéma général de l'écosystème ». Pour construire ce schéma, resté implicite dans l'élaboration de la *Politique*, il a fallu explorer la place que tiennent les activités de la PRDS dans l'ensemble de l'action collective en développement social, sur divers aspects : les retombées des cellules (stratégie principale du premier Plan), les diverses formes de collaboration (une manifestation de la « mise en commun des ressources »), les relations entre le palier régional et le palier local (les orientations de la PRDS mettent une emphase sur les milieux de vie et les quartiers), l'encadrement des politiques et programmes (préalable à la cohérence des actions).

Compte tenu de l'ampleur des questionnements, ce rapport garde un caractère exploratoire. Il ne mesure pas tout le progrès accompli, faute d'instruments existants pour le faire; il propose ceux qui permettront de l'apprécier au terme du second Plan. La vue d'ensemble de l'écosystème en développement social qui est proposée repose sur une dynamique entre sept composantes interdépendantes (cadre institutionnel, acteurs, connexions, flux de ressources, tourbillon d'actions, énergie collective, trajectoire et guidage). Les informations disponibles sur chacune de ces composantes sont d'inégale profondeur. Mais il importe de comprendre le tout pour aligner des stratégies conjoncturellement adéquates et pour valoriser les apprentissages progressifs. À cet égard, la mise en œuvre de la PRDS est et devrait rester un laboratoire permanent d'accordement entre toutes les parties prenantes selon ce que leur action commune permet de modifier dans l'évolution des conditions de vie et des capacités d'agir.

⁵ Divay, G. et N. Touati avec la collaboration des professionnelles de la Ville et du CISSS (2025). *Évaluation du Plan d'action 2019-2024 dans la Politique régionale de développement social (PRDS). Rapport de la phase 1+ Cinq (5) années de mise en œuvre expérimentale d'une politique inédite.* <https://espace.enap.ca/id/eprint/571/>

L'ensemble des analyses converge vers neuf enseignements qui constituent autant de constats sur le premier Plan que de repères pour la préparation du second. Ils montrent comment cette recherche conduit à mieux comprendre, mieux organiser et mieux guider l'action collective.

1. La PRDS est une stratégie de guidage d'écosystème, pas un programme gouvernemental.

La PRDS ne doit pas être conçue comme un programme de financement parmi d'autres (image qu'elle a projetée), mais comme un dispositif de guidage de tout l'écosystème lavallois en développement social. Cet écosystème est polycentrique ; il regroupe des centaines d'acteurs autonomes (organismes publics, communautaires, philanthropiques, citoyens) dont les décisions s'entrecroisent. Aucune instance ne peut le « contrôler » au sens classique du management. La trajectoire collective, soit l'évolution des conditions de vie et des capacités d'agir, résulte de la combinaison des efforts de tous. Ce qui compte, ce n'est pas seulement ce que chaque acteur fait, mais ce que leurs actions combinées font advenir.

2. Le modèle des cellules a montré ses apports et ses limites.

Les cellules, stratégie emblématique du premier Plan, ont globalement été jugées positivement par leurs participants, en raison de leur apport : élargissement des visions, développement de nouvelles relations, climat de confiance. Cependant, leur mise en œuvre a été plus lente et plus complexe que prévu. La formule obligatoire a été perçue comme un « programme » administratif, chronophage. Les expériences les plus fécondes ont émergé là où des concertations préexistantes servaient de terreau, témoignant de l'importance de soutenir les capacités d'auto-organisation des milieux.

3. La collaboration est un travail productif, pas une simple posture de joueur d'équipe.

La collaboration n'est pas qu'une valeur ou une activité parmi d'autres ; elle fonctionne comme une véritable composante d'une fonction de production collective. Elle mobilise des intrants (temps, expertises, ressources), met en œuvre des processus (dialogue, accordement, coordination) et génère des extrants tangibles (services, projets) et intangibles (confiance, apprentissages collectifs, capacité d'action). Cette production se déploie à trois niveaux : un collectif spécifique (une cellule, une concertation), l'ensemble entrecroisé des collaborations et l'écosystème territorial. Reconnaître la collaboration comme travail productif permet de mieux en comprendre ses coûts réels (temps, coordination, fragilités relationnelles) et d'en améliorer l'efficacité. La

qualité des relations humaines est une condition de l'efficacité collective, non un supplément optionnel.

4. La cohérence des politiques existe au niveau des textes, mais reste à construire dans l'action quotidienne.

L'analyse des programmes provinciaux et des politiques régionales montre une forte cohérence normative et stratégique avec la PRDS : vocabulaire, valeurs et publics cibles largement similaires. Cependant, la cohérence opérationnelle reste limitée. Les programmes restent structurés en silos sectoriels. Les renditions de compte privilégient ce qui est facilement mesurable, rendant invisible le travail relationnel et intersectoriel. Le cofinancement, les montages multiprogrammes et la coordination sur le terrain sont possibles, mais peu systématisés. Le défi est de créer les conditions de leur mise en convergence effective : outils de visualisation partagés, allègement des procédures et reconnaissance explicite des contributions croisées.

5. Les organismes communautaires sont des intégrateurs de terrain.

L'analyse des sites web et rapports annuels révèle une collaboration très fréquemment mise en avant. Les organismes ne sont pas seulement des prestataires sectoriels; souvent, ils agissent aussi comme des intégrateurs multidimensionnels sur le terrain, combinant plusieurs secteurs d'intervention et facilitant à un certain degré la fluidité des parcours usagers. Leur expertise de maillage, références croisées, relais, complémentarité des services, est centrale, mais largement invisibilisée. Les renditions de compte actuelles, focalisées sur les activités mesurables, ne captent pas cette valeur structurante. Il est essentiel de rendre visible cette contribution intégratrice, tant pour valoriser le travail réel des organismes que pour comprendre comment l'intersectorialité se vit concrètement, au-delà des discours et comment elle peut être améliorée. Cette fonction d'intégration constitue une ressource stratégique pour l'ensemble de l'écosystème.

6. Les concertations locales ont une fonction spécifique de stimulation de l'intelligence et de l'intégration territoriale.

Une fonction distincte se dessine dans l'expérience des concertations locales : faire exister les territoires-milieus de vie comme espaces d'action collective, en développant une intelligence collective territoriale. Cette intelligence combine savoir (données, témoignages terrain), savoir-

faire (animation, réseautage) et savoir-être collaboratif (confiance, réciprocité). Les concertations locales permettent de percevoir les interdépendances entre problématiques que les approches sectorielles ne saisissent pas. Pour que cette fonction se développe, il est nécessaire de renforcer leurs capacités (stabilité des équipes, marge d'initiative) et mieux prendre en compte les réalités des territoires milieux de vie dans le fonctionnement des organisations publiques régionales, notamment par une meilleure coordination.

7. La reddition de compte doit évoluer vers un bilan de contribution collective.

Les dispositifs actuels de reddition de compte captent les activités et leur conformité à des objectifs organisationnels, mais pas le travail collaboratif ni les retombées indirectes. Une reddition de compte signifiante devrait documenter les diverses composantes du travail collaboratif, ses effets internes et ses effets dans le milieu. Plutôt que parler de « reddition de comptes », il serait plus juste de viser un « bilan de contribution à la performance collective du milieu ». Ces bilans pourraient être traités de manière transversale pour dégager des tendances écosystémiques. Mais une telle approche suppose un travail en amont pour harmoniser les exigences entre bailleurs et alléger la bureaucratie dans le cadre des demandes de financement.

8. Une boussole de guidage pour naviguer dans la complexité.

Pour guider l'écosystème sans prétendre le contrôler, les acteurs doivent se doter d'une boussole collective articulée autour de cinq registres stratégiques : l'évolution de la performance collective (conditions de vie, capacités d'agir), la convergence et l'articulation des actions, les conditions d'action des promoteurs sociaux (ressources, marges de manœuvre), la vitalité des mécanismes de guidage (concertations, dialogue entre dirigeants) et les apprentissages collectifs. Cette boussole n'impose pas une trajectoire ; elle aide les acteurs à se situer collectivement, à repérer les zones de blocage et à ajuster leurs actions.

9. Faire de la performance collective un motif de fierté partagée

L'efficacité collective ne peut pas être l'affaire des seuls gouvernements : toutes les parties prenantes sont coresponsables de la trajectoire du développement social, comme la PRDS l'a souligné. Adopter le cadre mental d'une « fonction de production collective » permet de comprendre que les résultats ne se mesurent pas organisation par organisation, mais dans

l'évolution réelle des situations. Pour progresser, il faut rendre visibles les contributions de tous, incluant les citoyens comme coproducteurs de liens sociaux, ce qui suppose un changement de posture de l'administration publique, souvent surtout préoccupée par la mise en évidence de ce qu'elle fait elle-même.

Pour stimuler la performance collective, deux pistes sont à explorer. D'abord, le **développement d'un miroir collectif** : une connaissance partagée de l'écosystème, alimentée notamment par le traitement de l'ensemble des informations contenues dans les redditions de compte, qui mettrait en évidence autant les initiatives autogénérées par le milieu que celles des organismes publics. Ensuite, la **mise en place d'espaces de dialogue à haut niveau** (comité des directeurs, séances publiques des dirigeants) qui feraient le point régulièrement sur la performance collective, en s'appuyant sur ce miroir partagé. Ces séances publiques feraient partie des événements rassembleurs qui stimulent l'énergie collective, comme l'expérience du premier Plan l'a montré. Dans un contexte budgétaire contraint, cette approche transformerait la recherche d'efficacité en motif de mobilisation et de fierté collective, plutôt qu'en exercice de restrictions.

Bref, un défi à la hauteur de la spécificité institutionnelle de Laval.

Le premier Plan n'a pas seulement produit des actions; il a révélé que Laval dispose déjà d'une dynamique collective suffisamment solide pour envisager une étape nouvelle, celle d'un véritable guidage de la performance collective de son écosystème de développement social

1 Module synthèse : Aperçu sur l'écosystème lavallois en développement social

Plan du module :

1.1. Introduction

1.2. Vue d'ensemble de l'écosystème

1.3. Présentation de chaque composante

1.3.1 Le cadre institutionnel

1.3.2 Les actrices et acteurs

1.3.3 La trame des connexions

1.3.3.1 Les instances formelles de connexion entre organismes

1.3.3.2 Les connexions informelles

1.3.3.3 Les questionnements sur la configuration d'ensemble des connexions

1.3.4 Les flux de ressources et de contraintes

1.3.4.1 Les flux financiers

1.3.4.2 Les flux de ressources non financières

1.3.4.3 Les flux de support relationnel

1.3.4.4 Le rôle des intermédiaires

1.3.5 Le tourbillon de l'action

1.3.5.1 Les interventions en propre

1.3.5.2 Les contributions collaboratives

1.3.6 La batterie d'énergie collective

1.3.7 La trajectoire et son guidage

1.3.7.1 L'évolution de la trajectoire de la performance collective

1.3.7.2 La cohérence et l'articulation des actions

1.3.7.3 Les conditions d'action des promoteurs sociaux

1.3.7.4 La vitalité des mécanismes de guidage sociétal

1.3.7.5 Les apprentissages collectifs et les capacités d'ajustement

3.4. Conclusion

3. 5. Tableaux synthèses

1.1 Introduction

Ce rapport propose et décrit un schéma général du fonctionnement et de la dynamique de l'écosystème en documentant ses diverses composantes à partir des principaux constats faits dans les modules précédents. Nous comprenons que ce schéma ne doit pas être une simple carte conceptuelle. Il doit permettre de rendre compte des dynamiques qui se sont manifestées dans le premier Plan et servir de « pense-bête » pour les éléments importants à considérer pour la suite.

Les limites de notre investigation

Ce projet de recherche-action était très ambitieux... à l'image de la PRDS. Nous avons spécifié dès le départ que l'approche proposée était dépendante de la participation des parties prenantes et de l'accès à des données de nature administrative. La participation des parties prenantes a effectivement été excellente, dans la mesure de leur disponibilité. Le projet de recherche-action a essayé de ne pas imposer une surcharge de travail dans une période où les partenaires étaient déjà fortement sollicités pour la préparation du second Plan, notamment en limitant les groupes de discussion. Par contre, l'accès et le traitement de données administratives ont été plus limités.

Il s'ensuit que certains pans de l'écosystème sont seulement positionnés dans la dynamique d'ensemble, sans faire l'objet d'une présentation détaillée, en indiquant cependant à l'occasion comment ils pourraient être documentés. Nous pensons cependant que le schéma d'ensemble peut servir de GPS analytique et pragmatique dans la poursuite de l'ambition commune.

Inspiration du modèle proposé pour une vue intégrée de l'écosystème d'action en DS

Le modèle proposé se veut une traduction analytique et instrumentale de l'ambition de la PRDS, telle qu'elle est écrite dans la section *Pourquoi une Politique de développement social à Laval ?* Rappelons l'intention et soulignons les mots clés.

« La PRDS a pour but de **mobiliser l'ensemble des forces vives** autour de **cibles communes** afin de **stimuler les collaborations** et de **favoriser l'arrimage et la mise en commun des actions**.

En tant qu'**outil** de planification régionale, la politique vise notamment à assurer une **meilleure cohérence des actions par l'utilisation efficiente des ressources**, et à **faciliter l'accès des citoyennes et citoyens aux ressources et aux services**.

L'interrelation et la transversalité des actions qui découleront de la PRDS sont nécessaires pour assurer leur **complémentarité** ».

Les mots de cibles communes, d'utilisation efficiente des ressources, d'outil s'inscrivent dans une perspective managériale où il s'agit d'optimiser les efforts.

Les mots de collaboration, d'arrimage, de mise en commun esquissent les éléments clés de la stratégie qui est privilégiée. Les expressions d'ensemble des forces vives, d'interrelation, de transversalité appellent une vue écosystémique, englobant tous les acteurs et actrices et lucide sur toutes les interdépendances. L'accès aux ressources est une composante de la finalité ; celle-ci se révèle plus complètement dans les six orientations de la *Politique régionale de développement social*.

À partir de ces indications, nous concevons la PRDS comme une stratégie de guidage de tout l'écosystème lavallois en développement social (DS) pour assurer une meilleure performance collective vers les finalités convenues collectivement.

Le recours à la notion d'écosystème se justifie du fait que le vocabulaire et le mode de pensée sous-jacent à la Politique s'inscrivent dans une perspective écosystémique, comme le suggère le tableau 1.

Avant de présenter un schéma général de l'écosystème, il est nécessaire de prendre quelques distances par rapport aux façons usuelles de concevoir l'action des organisations publiques. Un écosystème social ne peut pas être conçu comme une grosse organisation. Fondamentalement, c'est un ensemble complexe d'unités de toutes sortes, autonomes dans leurs décisions, mais interdépendantes dans leurs modalités d'action. Un écosystème ne peut donc pas être « dirigé » au sens habituel du terme, impliquant une forte capacité de contrôle central. Sa trajectoire peut être infléchie si toutes les unités autonomes convergent dans leurs actions. Ce constat banal ne remet pas en cause la légitimité et la nécessité de l'action des organismes étatiques, mais les amène à faire preuve de lucidité et de pragmatisme.

Tableau 1. Éléments clés de l'approche écosystémique et du discours de la PRDS

Éléments majeurs de l'approche écosystémique	Vocabulaire à connotation écosystémique dans la PRDS
Dynamique d'un ensemble diversifié de personnes (individus, organismes)...	Région fière de sa diversité. Pluralité de quartiers à échelle humaine.
... contribuant à une même finalité...	Amélioration continue des milieux de vie. Pouvoir d'agir. .
...en interactions multiples...	Actions diversifiées, complémentaires, en cohérence avec les diverses politiques, intersectorialité. Collaboration.
...en résonance collective...	Sentiment d'appartenance, entraide, solidarité. Personnes mobilisées et engagées
...faisant émerger des propriétés « holistiques »...	Vitalité sociale, énergie.
...selon des trajectoires largement non programmées...	Créativité, innovation
...dans un environnement, subi et généré	Milieux de vie sains, sécuritaires, accueillants et animés.

Source : Divay, G, Touati N, et Smits, P. (2024). « Penser le développement social territorial en termes de dynamique écosystémique. Regard sur l'expérience de la Politique régionale de développement social de Laval, en cours depuis 2015 », *Télescope, SMP&OE*, vol. 21, décembre 2024, Dossier spécial, p.4

Nous allons, dans un premier temps, présenter sommairement les sept composantes de l'écosystème. Ensuite, nous synthétiserons les constats très partiels que nous avons pu faire dans les coups de sonde des différents modules et donnerons quelques indications sur les outils qui permettraient d'entretenir un monitoring de l'évolution de l'écosystème.

Un des défis majeurs de la schématisation est de définir des composantes globales qui permettent néanmoins une prise en compte de la diversité des éléments qu'elles recouvrent. Le schéma met en jeu sept composantes.

Pourquoi se donner une vue d'ensemble de l'écosystème ?

Certes, se donner une représentation d'ensemble de l'écosystème n'est pas un exercice facile, compte tenu de sa complexité. Mais il est cependant indispensable. La vue d'ensemble n'est pas accessoire ; elle est indispensable pour le guidage de l'écosystème. Pour en saisir l'importance, on peut la comparer, en architecture, à la clé de voûte d'une coupole qui en assure la cohésion et l'équilibre d'ensemble. La vue d'ensemble permet une meilleure compréhension des interactions, facilite la coordination et la gestion des ressources, renforce la collaboration et la cohésion de l'écosystème, met en perspective les tensions internes et surtout place à l'avant-plan la responsabilité collective. En d'autres termes, elle présente une vue 360° qui permet de comprendre les problématiques comme étant le résultat de la dynamique systémique, un effet combiné d'une myriade de décisions d'acteurs et actrices autonomes. Les redditions de compte des organisations prennent alors du sens comme contributions aux efforts collectifs et à l'évolution des problématiques. L'accent est mis sur les comptes collectifs⁶ qui documentent les impacts des efforts de tous et toutes sur l'évolution des situations et les conditions qui permettent la production de ces effets (la performance collective dans le schéma ci-dessous). Les redditions de compte organisationnelles s'y inscrivent dans une pratique de redevabilité sociétale partagée.

1.2 Vue d'ensemble de l'écosystème⁷

Le cadre institutionnel qui structure tout l'écosystème

Il couvre toutes les dispositions légales qui définissent le statut des acteurs et actrices, leur champ d'activités et leur marge décisionnelle. Il comprend aussi l'organisation institutionnelle et administrative de l'État, avec ses instances centrales, ses instances déconcentrées et décentralisées. Ce cadre correspond à un écosystème très polycentrique avec de multiples centres de décisions autonomes très diversifiés : organismes publics, organismes communautaires (OCA et autres), OBNL associatifs, entreprises d'économie sociale, organismes philanthropiques, entreprises... Ce

⁶ Les comptes collectifs constituent un dispositif de redevabilité sociétale partagée qui documente l'impact combiné des efforts de tous les acteurs et actrices d'un écosystème sur l'évolution réelle des conditions de vie et des capacités d'agir, dépassant ainsi la simple reddition de compte individuelle pour évaluer une performance collective non programmable (au sens de programme gouvernemental). Ils s'inscrivent dans un mode d'action sur les «communs», dans la lignée des travaux d'Eleanor Ostrom et sont abordés dans le module : Aperçus sur la collaboration dans la PRDS.

⁷ Même si ce schéma s'appuie sur une large littérature d'action collaborative, nous avons essayé de ne pas utiliser trop de termes académiques.

cadre introduit aussi de multiples cloisonnements à différents niveaux (central, régional, local), en divers « secteurs » (les champs de juridiction des ministères avec pour chacun des concentrations d'expertises professionnelles spécialisées).

Les acteurs à l'œuvre dans l'écosystème

Un écosystème social se définit par la finalité que ses membres poursuivent et qui trace donc son périmètre de mobilisation. Dans le cas du DS, ce périmètre est à double extension. Selon la finalité générale de développement des capacités d'agir et d'amélioration des conditions de vie, toutes les personnes et tous les organismes présents à Laval sont concernés ; selon une priorisation axée sur les groupes vulnérables ou selon certaines problématiques particulières, le périmètre peut être plus restreint. Une même unité (personne ou organisme) peut faire partie de plusieurs écosystèmes, avec des contributions variables dans chacun. Par ailleurs, dans leurs divers statuts, les membres peuvent être très diversifiés (taille, historique, aire de rayonnement, affiliation à des réseaux de niveau supérieur).

La trame des connexions qui relie les divers acteurs

Les acteurs tissent des liens entre eux sur trois plans :

- dans les opérations courantes (ce point est abordé plus loin dans les contributions collaboratives) ;
- dans diverses instances reconnues : concertations incorporées ou non, commissions ou comités d'organismes publics, organisme fédérateur ;
- dans des réseaux plus personnels, par exemple dans les appartenances croisées à des conseils d'administration d'organismes ou des rencontres fréquentes dans diverses activités.

L'ensemble de ces liens constituent une trame vivante dans l'écosystème qui peut atténuer les cloisonnements institutionnels.

La batterie d'énergie collective

Alimentée par les échanges dans les diverses instances de connexion et par les pratiques collaboratives dans les opérations, la batterie d'énergie collective est une image pour désigner l'ensemble des actifs collaboratifs. Ces actifs couvrent toutes les propriétés ou qualités du collectif (comme la confiance mutuelle, la solidarité) qui donnent de l'énergie à l'ensemble des acteurs. Ces

qualités se développent à même les interactions ; elles en sont un sous-produit. L'écosystème d'action s'auto-alimente par la qualité des relations entre ses composantes (la qualité inclut la capacité d'accepter et de rendre productives les dissidences). Mais comme toute batterie, le réservoir se vide si l'intensité des collaborations et des croisements diminue.

Les flux de ressources... et pour certain de contraintes associées

Les interactions entre acteurs et actrices, dans un même réseau ou secteur, entre réseaux ou secteurs, comportent des flux de ressources de deux ordres. Certains sont intangibles : informations de tous ordres, échange d'expertises, appuis, renom ; ces flux ne sont pas assortis de contraintes strictes, si ce n'est un principe de réciprocité. D'autres flux sont d'ordre tangible : locaux, moyens techniques... en plus du soutien financier qui est le plus visible et déterminant ; ces flux sont associés à des contraintes, notamment de reddition de compte.

Le tourbillon des actions

C'est la partie la plus visible de l'écosystème. Elle couvre toutes les actions de tous les acteurs et actrices. Compte tenu de la stratégie de la PRDS, il importe de distinguer les réalisations que chaque acteur et actrice effectue par lui-même elle-même et celles qui résultent d'une combinaison de contributions collaboratives. Pourquoi présenter cette partie visible comme un tourbillon ? Pour faire allusion au rythme des activités, un peu. Mais plus fondamentalement pour deux raisons. D'abord pour évoquer la recharge d'énergie collective. Ensuite, toutes les actions ont des répercussions les unes sur les autres, compte tenu des interdépendances entre les différentes thématiques. Le champ des actions n'est pas un fleuve tranquille où avancent en parallèle des cohortes d'actions sectorielles. Comme dans un tourbillon, les effets des actions s'entrecroisent et font évoluer la trajectoire de performance collective.

La trajectoire de performance collective

La performance collective s'apprécie dans l'évolution des conditions de vie et le développement ou non des capacités d'agir, de manière générale ou de manière plus spécifique en regard de certaines thématiques (par exemple, sécurité alimentaire ou itinérance) ou de certains groupes vulnérables particuliers (par exemple, personnes âgées seules, ou familles pauvres) ou de certains territoires particuliers. Elle n'est pas imputable à une catégorie d'acteurs et actrices en particulier. Elle résulte de la façon dont les effets de toutes les actions de tous et toutes se sont combinés dans

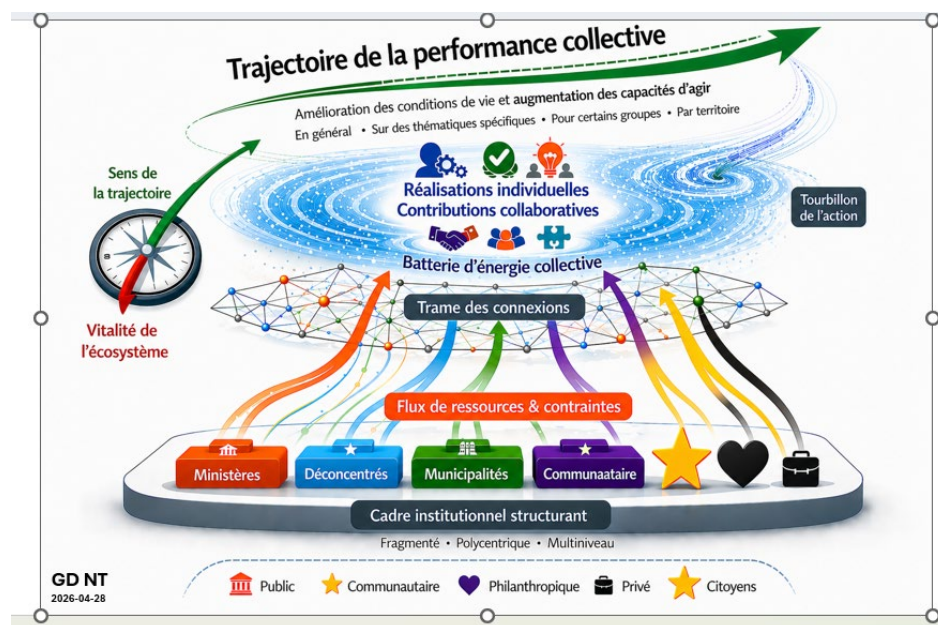
le temps. Cette trajectoire est soumise à tellement de décisions de tellement d'acteurs et actrices autonomes qu'elle n'est pas « programmable », mais influençable.

Le guidage de la trajectoire

Comment la guider alors qu'aucune instance particulière ne peut la contrôler ? L'intuition de la PRDS reste juste : cohérence, arrimage, efficacité..., mais concrètement, comment le faire ? Avec quels coûts ? Et surtout, à l'aide de quels outils ?

Les divers coups de sonde menés dans les quatre premiers modules permettent de poser quelques éléments de diagnostic et de suggérer certaines pistes d'instrumentation.

Figure 1. Dynamique de l'écosystème en développement social (infographie)



Source : les auteurs.

Lecture du schéma

Le schéma met en relation sept composantes qui structurent et animent l'écosystème du DS : qui agit (Acteurs et actrices). Règles du jeu (Cadre institutionnel). Qui est lié à qui (Connexions) ? Ce qui circule (Flux de ressources). Ce qui est fait (Tourbillon d'actions). Ce qui dynamise (Batterie d'énergie collective). Comment orienter (Guidage avec boussole) ?

Une structure d'ensemble : les actrices et acteurs inscrits dans un cadre institutionnel, relié par une trame de connexions, définissent les conditions dans lesquelles l'action collective peut se déployer.

Une dynamique en mouvement : Des ressources circulent ; les actrices et acteurs interviennent dans un tourbillon d’actions ; ces interactions alimentent une énergie collective qui se transforme en continu.

Une trajectoire qui émerge : les effets des actions s’entrecroisent. Ils produisent une évolution des conditions de vie et des capacités d’agir. Cette trajectoire est collective et non imputable à un acteur ou une actrice en particulier.

Un guidage indirect : L’écosystème ne peut être piloté comme une organisation. Il peut être orienté en agissant sur la cohérence des politiques, les ressources, les connexions et les conditions d’action. Ce guidage a besoin d’une boussole.

Le schéma ne représente pas une chaîne linéaire, mais une dynamique d’interactions et d’interdépendances.

Ce qui compte, ce n’est pas seulement ce que les actrices et acteurs font, mais ce que leurs actions combinées font advenir.

1.3 Présentation de chaque composante

Chacune des composantes est présentée selon un même canevas :

Pourquoi une vue d’ensemble ? État de situation (et des données). Les points critiques à surveiller ; ce dernier point ne se veut pas exhaustif ; il reviendra au collectif de choisir les dimensions qui lui apparaissent les plus significatives.

1.3.1 Le cadre institutionnel

Pourquoi une vue d’ensemble ?

Le cadre institutionnel structure l’ensemble de l’écosystème en définissant les règles du jeu, les marges de manœuvre et la répartition des responsabilités entre les acteurs **et actrices**. Se donner une vue d’ensemble de ce cadre est indispensable pour comprendre les conditions dans lesquelles s’inscrivent leurs actions.

Une telle vue permet d’abord de rendre visibles les logiques propres à chaque catégorie d’acteurs et actrices — publiques, communautaires, philanthropiques — en les replaçant dans les dispositifs légaux, administratifs et organisationnels qui encadrent leurs interventions. Elle aide ainsi à mieux comprendre les contraintes, mais aussi les possibilités d’action et de collaboration.

Elle permet également de mettre en évidence le caractère polycentrique de l'écosystème, marqué par la coexistence de multiples centres de décision autonomes, répartis entre différents niveaux de gouvernement et différents secteurs d'intervention. Cette configuration est structurante : elle rend impossible une coordination centralisée et exige des formes d'accordement plus souples.

Dans une perspective de mobilisation, la compréhension du cadre institutionnel constitue un préalable aux ajustements opérationnels. Les difficultés de collaboration tiennent souvent moins à un manque de volonté qu'à une méconnaissance des contraintes réciproques ou des logiques d'action propres à chaque acteur et actrice.

Enfin, la vue d'ensemble du cadre institutionnel permet d'identifier les facteurs structurels qui facilitent ou entravent la cohérence des actions : cloisonnements sectoriels, asymétries de ressources, décalages entre niveaux de gouvernement. Elle prépare ainsi directement l'analyse de l'état de situation en orientant le regard vers ces déterminants structurels, en interpellant les divers niveaux de gouvernance.

État de situation

L'action publique est **multiniveau** avec une présence territoriale différenciée des niveaux supérieurs : le fédéral avec des points de service ; le provincial avec des bureaux de ministères (Laval ayant un statut de région administrative) et des organismes déconcentrés (CISSS et CSS) ; des organismes décentralisés : la Ville avec juridiction multisectorielle et le CSSWL (territoire plus large).

Laval a aussi un statut de MRC ; mais, contrairement à une MRC, elle n'a pas de palier local en raison de la fusion de 1965. Elle n'a pas non plus de découpage administratif, comme les arrondissements dans d'autres grandes villes. Il s'agit d'une configuration unique et structurante pour le développement social.

Institutionnellement, l'action publique est **morcelée sectoriellement** selon les juridictions des ministères. Au niveau provincial, des politiques transversales essaient de pallier les effets de ce morcellement (par exemple, pour le développement durable) ; mais ce n'est pas le cas pour le développement social. Par contre, au niveau régional, la Ville-MRC a une obligation, en vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, de « maintenir en vigueur, en tout temps, un énoncé de

sa vision stratégique du développement culturel, économique, environnemental et social⁸ de son territoire ».

Bon nombre de problématiques sociales suscitent des tensions entre les niveaux de gouvernement et entre types d'organismes pour plusieurs raisons : divergences sur la juridiction du « social », manque de clarté sur les responsabilités, divergences sur ce qu'est le développement social⁹, asymétrie de ressources, poids politique de la visibilité des problèmes sociaux.

Dans la vie courante, le local se vit non pas comme une juxtaposition de dimensions sectorielles, mais de manière organique et globale, ce qui a été reconnu institutionnellement avec la notion de « gouvernement de proximité ». Or, un gouvernement est un « touche-à-tout ». Cependant, la structure d'intervention gouvernementale reste très sectorialisée.

Le cadre institutionnel distribue les centres de décision. Il est **polycentrique**. Toutes les catégories institutionnalisées d'acteurs et actrices ont une marge institutionnelle d'autonomie décisionnelle. Par conséquent, le dynamisme d'ensemble dépend de l'exercice de cette marge d'autonomie dans chaque catégorie et de l'alignement librement consenti de leurs actions, en lien avec la convergence des intérêts et la gestion des interdépendances.

Les points critiques à surveiller

Les changements éventuels dans les lois et politiques sur les compétences, l'organisation territoriale de l'État, sur le statut juridique des actrices et acteurs locaux, sur leur reconnaissance institutionnelle¹⁰ et leurs effets sur la marge de manœuvre réelle des actrices et acteurs locaux.

L'encadrement administratif et procédural de l'interface entre niveaux de gouvernement, notamment en ce qui concerne la capacité d'arrimage des interventions et la résolution des tensions de juridiction. L'évolution des contraintes dans le temps.

⁸ Dans cette énumération le social apparaît comme une catégorie résiduelle : tout ce qui n'est pas couvert par les adjectifs précédents.

⁹ L'absence d'une politique ou stratégie gouvernementale portant spécifiquement sur le développement social est symptomatique des ambiguïtés de l'action publique sur le « social ». Le développement culturel et le développement économique font l'objet de politiques explicites.

¹⁰ Les principaux dispositifs institutionnels actuels : *Politique de reconnaissance de l'action communautaire* (2001) ; *Loi sur l'économie sociale* (2013) ; enregistrement des organismes de bienfaisance à l'Agence du revenu du Canada.

Les effets concrets de ces cadres sur la capacité des actrices et acteurs à collaborer, à adapter leurs interventions et à répondre de manière coordonnée aux problématiques du territoire.

La compatibilité et la souplesse des dispositifs administratifs dans le programmes en fonction de leur capacité à faciliter les collaborations, à soutenir des approches intersectorielles et territoriales.

1.3.2 Les actrices et acteurs

Pourquoi une vue d'ensemble ?

Se donner une vue d'ensemble des actrices et acteurs est indispensable pour saisir l'étendue réelle de l'écosystème et la diversité des contributions qui le composent. Un écosystème social ne se réduit pas à un noyau d'organisations identifiées : il inclut une pluralité d'actrices et acteurs aux statuts, aux ressources et aux logiques d'intervention très différenciés.

Une telle vue permet d'abord de rendre visibles des actrices et acteurs qui, sans cela, restent en périphérie des représentations collectives, alors même qu'elles et ils contribuent de manière significative aux dynamiques du développement social. Elle permet également de mieux comprendre les complémentarités et les différences entre catégories d'actrices et acteurs, ainsi que les déséquilibres éventuels dans leur capacité d'action.

Dans une perspective de mobilisation, cette identification est essentielle : on ne peut solliciter la contribution d'une actrice et d'un acteur que si elle et il est reconnu comme partie prenante de l'écosystème. La vue d'ensemble ne vise donc pas à anonymiser ni homogénéiser les actrices et acteurs, mais au contraire à les situer et les identifier, afin de mieux valoriser leurs apports spécifiques.

Enfin, elle constitue un outil d'ajustement en permettant d'apprécier la vitalité du tissu d'actrices et acteurs, son évolution dans le temps et sa capacité à couvrir les besoins du territoire

État de situation

Les acteurs et actrices publics. Ils et elles sont faciles à identifier autant pour ceux et celles qui relèvent du niveau provincial que ceux du niveau municipal : bureaux de ministères, CISSS, CSS,

CSSWL, Ville et organismes paramunicipaux (OMH, STL). Ils concentrent une masse considérable de ressources en budget et en nombre d'employé.e.s.

Les organismes philanthropiques. Il est difficile de répertorier tous les organismes philanthropiques qui œuvrent à Laval. Dans l'édition 2023 *Fonds & Fondations pour OBNL du Québec*, 26 organismes ont une adresse à Laval, la plupart de petites tailles. Mais l'adresse ne signifie pas qu'ils sont actifs à Laval seulement. Par ailleurs, des fondations bien connues y sont présentes, en particulier pour la PRDS, la FLAC et Centraide. Le CISSS affiche les fondations qui lui sont associées. Une compilation des sources de fonds philanthropiques mentionnés dans les rapports annuels des organismes ou les rapports de reddition de compte pourrait sans doute donner un meilleur aperçu, non seulement des organismes philanthropiques comme tels, mais aussi de toutes les contributions des autres organismes locaux (commerces, institutions financières) qui facilitent la tenue d'activités.

Les organismes à caractère communautaire. Cette catégorie, souvent perçue comme le noyau des acteurs du développement social, est très diversifiée, en termes de statut et d'éventail d'activités. Elle est aussi très nombreuse : quelque 400 OBNL reconnus par la Ville, une centaine d'OCA financés par le CISSS, un peu plus de 300 entreprises d'économie sociale. Il est à noter que ces organismes peuvent bénéficier d'un accompagnement personnalisé pour leur développement. La Ville offre notamment des formations, le CISSS des conseils par l'organisation communautaire. Ces organismes ont un point commun, celui d'exister par initiative auto-organisée. De ce point de vue, il serait plus adéquat de les regrouper sous une grande catégorie de promoteurs sociaux. Deux sources de données ont été consultées : le répertoire des organismes soutenus par la Ville qui peuvent être repérés par activités et par territoire ; le bottin 211 qui assigne chaque organisme à une grande catégorie d'activités (ou plusieurs) et donne des informations sur ses services et sa clientèle. Une analyse fine des informations contenues dans le bottin 211 permettrait d'esquisser un portrait de l'intersectorialité dans l'écosystème lavallois. Une distribution sommaire des organismes présentée dans le bottin montre que seuls 35 % des organismes n'apparaissent que dans une des grandes catégories, alors que 50 % sont listés dans 2,3 ou 4 catégories et 15 % dans 5 catégories ou plus. Cet indice sommaire laisse croire que les promoteurs sociaux lavallois sont des agents d'intégration multidimensionnelle, ce que suggère aussi l'analyse de leurs rapports annuels (voir section contributions collaboratives).

La densité des organismes communautaires à Laval est moins élevée que dans d'autres régions ; la part des organismes communautaires lavallois dans l'ensemble des organismes communautaires du Québec est inférieure à celle de la population (5 %), selon les données de l'ISQ et du RABQ¹¹. La CDC a récemment souligné l'importance de cet écart¹².

La plupart des organismes (73) sont dits régionaux, en ce qu'ils sont censés desservir l'ensemble du territoire. Dans la ville-région, unitaire institutionnellement, la toile des organismes locaux est plus ou moins clairsemée, selon les parties du territoire. Par ailleurs de nombreux organismes font partie de réseaux provinciaux ou sont des antennes lavalloises d'organismes provinciaux.

Les citoyen.ne.s. La participation citoyenne a fait partie des objectifs de 1^{er} Plan et sa très faible intensité a été soulignée. Mais d'un point de vue écosystémique, il est trompeur de la jauger uniquement à partir des activités PRDS. Il faut se poser des questions plus générales. Dans quelle mesure les citoyen.ne.s s'impliquent-ils dans les affaires de la collectivité, dans les processus de consultation, dans des activités de quartier, dans le bénévolat, dans la vie des organismes communautaires (CA et assemblée générale) et des associations, etc. ? Les données disponibles ne fournissent que des indications partielles. Le bénévolat semble un peu moins élevé que dans le reste du Québec (26 % contre 30 %), selon les résultats du sondage RABQ de 2025.

À propos de la participation citoyenne, il est nécessaire de rappeler que la PRDS se positionne en partie à contrecourant du paradigme politico-administratif dominant ; tout en visant une amélioration des conditions de vie (notamment par des services mieux appropriés), elle demande des efforts aux citoyen.ne.s comme coproducteur.trice.s du lien social et des milieux de vie. Or, le paradigme dominant des organisations publiques est de satisfaire les citoyen.ne.s comme usagers, parfois nommés « client.e.s » dans les services fournis, ce qui a tendance à laisser dans l'ombre leur (non)contribution par leurs comportements à la qualité du « vivre ensemble »¹³. Cette contribution est pourtant fort significative dans plusieurs secteurs (sports, loisirs, proche aide, relations de voisinage).

¹¹ ISQ : <<https://statistique.quebec.ca/fr/document/action-communautaire/publication/action-communautaire-quebec-et-regions-faits-saillants>>

RABQ : <<https://rabq.ca/portrait-benevolat-quebec-2025/>>

¹² Le Communiqué de la CDC du 14 avril 2026 souligne l'importance de cet écart

<<https://www.cdclaval.qc.ca/news/Laval-mobilisee-pour-le-communautaire---A-boutte-d-etre-le-boutte-->>

¹³ expression fréquente dans les documents de planification de la Ville.

Les points critiques à surveiller

Au-delà de leur évolution quantitative, les éléments suivants doivent être analysés en fonction de leur contribution à la vitalité et à la capacité d'action collective de l'écosystème :

L'évolution du nombre d'organismes communautaires dans les différentes catégories, et plus particulièrement la vitalité des organismes locaux.

La capacité des acteurs et actrices (notamment communautaires) à maintenir leur stabilité organisationnelle et à participer aux dynamiques collaboratives.

L'évolution du bénévolat sous ses diverses formes.

La participation citoyenne aux activités collectives, aux processus politiques.

Les initiatives citoyennes.

L'évolution des contributeurs philanthropiques (dans les diverses formes de contributions)

1.3.3 La trame des connexions

Pourquoi une vue d'ensemble ?

La trame des connexions constitue l'infrastructure relationnelle de l'écosystème. Sans elle, les actrices et acteurs demeurent juxtaposés, même lorsqu'ils poursuivent des finalités convergentes. Se donner une vue d'ensemble de cette trame permet de rendre visibles des liens souvent diffus ou informels, mais déterminants pour la circulation de l'information, l'ajustement des pratiques et la capacité d'agir collectivement.

Une telle vue permet de dépasser une lecture strictement institutionnelle de l'action, en mettant en évidence les réseaux effectifs d'interaction, là où se construisent concrètement les accords et les initiatives conjointes. Elle aide à identifier les zones de densité relationnelle, mais aussi les angles morts ou les absences de connexion.

Dans une perspective de mobilisation, comprendre qui se connecte à qui, dans quels cadres et à quelles fins, est essentiel pour apprécier la capacité réelle de coordination de l'écosystème. Elle permet également de reconnaître le rôle stratégique de certains acteur.trice.s comme nœuds de connexion.

Enfin, cette vue d'ensemble permet d'interroger l'efficacité collective des dispositifs de concertation, leur multiplicité, leurs coûts, leurs redondances et d'envisager leur évolution.

État de situation

Toutes les connexions entre toutes les catégories d'acteurs et actrices forment un écheveau qui peut être sommairement appréhendé en distinguant les connexions qui se déroulent dans un cadre formel et celles qui se nouent informellement.

1.3.3.1 Les instances formelles de connexion entre organismes¹⁴

Dans le réseau des organismes publics, une instance multiniveau, la CAR, a pour mission de faciliter la mise en œuvre des priorités régionales.

Au niveau régional, le besoin d'une vue d'ensemble des concertations a été clairement exprimé dans les rencontres de la cellule 4.2 ; et un portrait a commencé à en être esquissé. Mais il est difficile de dresser une carte aisément lisible des 46 concertations, tant elles sont diversifiées dans leurs statuts (incorporé ou non), dans le nombre de leurs membres, dans le champ de leurs activités, dans leur reconnaissance institutionnelle par l'un ou l'autre des niveaux de gouvernement, dans leurs effectifs d'employé.e.s, dans leur visibilité sur le web.

Pour saisir leur dynamique d'ensemble, il est éclairant de les situer sur deux dimensions principales : le ressort de leur constitution (initiative d'un organisme public dans une de ses préoccupations sectorielles ou processus d'auto-organisation entre groupes communautaires) et leur foyer d'attention (un groupe de personnes dans toute la diversité de leurs besoins ou une problématique particulière vécue par des groupes plus ou moins élargis).

À ces concertations déjà existantes, avec chacune un historique particulier plus ou moins long d'enracinement dans le milieu, la PRDS a surimprimé d'autres instances : dans l'interniveau, le Conseil régional transitoire, et dans l'interréseau sur le plan régional, le Comité de pilotage et des cellules qui ont pris forme lentement et pour plusieurs d'entre elles dans la mouvance de concertations existantes.

¹⁴On n'inclut pas les comités consultatifs où les citoyen.ne.s siègent à titre individuel. La plupart des 14 comités consultatifs de la Ville portent sur des questions en lien avec les orientations de la PRDS.

Pour compléter la carte des connexions formelles au niveau régional, il est nécessaire d'y insérer quatre autres organismes qui, sans porter le nom de concertation, sont des pôles majeurs de rassemblement, caractérisés par une logique d'auto-organisation : la CDC qui, formellement, « joue le rôle de la table régionale regroupant les organismes communautaires dans le domaine¹⁵ » : SSS, le pôle régional d'économie sociale, Culture Laval et le Conseil régional de l'environnement.

Au niveau infrarégional, les concertations locales des six secteurs d'aménagement qui avaient déjà pris forme dans un programme antérieur de la FLAC, ont été davantage reconnues formellement ; elles ont poursuivi un processus de consolidation (incorporation, organisation) à rythme inégal, confronté à la diversité des secteurs à plusieurs points de vue : densité de la vie associative, différences dans les problématiques de territoire, sentiment d'appartenance et animation de la vie de quartier à des échelles plus petites dans certains cas. En outre, il n'y a pas de vue d'ensemble de l'action des organismes publics par secteur ; jusqu'à maintenant les six secteurs ont surtout servi de base pour la structuration des données et pour l'organisation du support aux organismes. Mais les points de service se structurent selon des aires fonctionnelles diversifiées. Dans ce contexte, les six concertations locales sont amenées de fait à remédier à l'absence d'un palier inframunicipal d'organisation administrative et elles se trouvent fort sollicitées par les diverses unités administratives sectorielles en quête d'ancrage territorial de leurs initiatives.

Par ailleurs, les connexions entre ces concertations locales, les concertations régionales et les organismes qualifiés de régionaux sont en processus d'expérimentation et de rodage.

1.3.3.2 Les connexions informelles

Elles s'établissent notamment par des échanges individuels entre responsables d'organismes et par les entrecroisements dans les conseils d'administration des organismes.

Les échanges individuels entre gestionnaires d'organismes sont connus comme un mécanisme efficace de dialogue et au besoin de coordination. De telles rencontres existent entre les trois grands organismes publics régionaux. Par ailleurs, dans le cadre des octrois de financement, une interconnaissance se tisse entre acteurs et actrices des divers réseaux (nonobstant d'éventuels épisodes de tensions).

¹⁵ <https://www.lavalensante.com/a-propos-de-nous/programme-de-soutien-aux-organismes-communautaires/>

Le milieu communautaire lavallois est tissé assez serré, comme le montre le nombre de personnes membres de plusieurs CA et le nombre de liens entre concertations dans l'annexe 3 du premier rapport de 2023. Ces indications résultent d'une analyse de la composition des instances de la PRDS et des données publiques du Registre des entreprises du Québec. Le tissage serré est un atout si les mailles restent ouvertes.

1.3.3.3 Les questionnements sur la configuration d'ensemble des connexions

Compte tenu de la recherche d'efficacité collective présente dans la PRDS, cette configuration d'ensemble des concertations soulève certains questionnements.

En premier lieu, quel est l'apport des concertations dans l'écosystème ?

Pour les concertations régionales, les informations disponibles sur les sites web de quelques concertations fournissent des indications partielles à partir des activités qu'elles réalisent. Celles-ci peuvent être regroupées en six catégories : Accordement des façons de voir (Diagnostic. Identification des enjeux. Élaboration de pistes ou plan d'action. Prise en compte des points de vue divergents. Initiation à la vue d'ensemble. Suivi évaluatif des actions). Ajustement-harmonisation des actions (Ajout ou adaptation de services. Changements dans les façons de se comporter et d'interagir). Habilitation des membres et Soutien mutuel (Partage d'information et d'expertise. Formation, outillage. Développement des réseaux interpersonnels). Stimulation d'engagement, personnel et organisationnel (Sensibilisation. Investissement psychosocial. Sollicitation de contribution sous de multiples formes). Énergisation du nous collectif au niveau du groupe ou de l'écosystème. (Valorisation. Présence médiatique. Promotion).

Le sondage a donné des indications sur les retombées de l'expérience du travail en cellule, jugée globalement plutôt positivement, même si elle a été d'intensité variable selon les participant.e.s et selon les cellules. Les apports les plus affirmés concernent l'élargissement de la vision des problématiques et du réseau de contacts, l'apprentissage de l'accordement, l'obtention d'informations utiles pour son organisation. Selon nos entrevues, l'adjonction d'une cellule à une concertation existante a eu une valeur ajoutée limitée ; elle n'a pas renforcé durablement le soutien à ses activités régulières.

En deuxième lieu, quelles sont les conditions facilitatrices des connexions ?

Outre les aptitudes personnelles à se connecter, deux facteurs, en partie liés, doivent être mentionnés. Les connexions se nouent et se maintiennent plus facilement si le rôle de connecteur, joué par une ou plusieurs personnes, sur une base partielle ou plus continue, est explicitement reconnu dans la répartition des tâches au sein d'une organisation. Mais pour que ce soit le cas, des ressources doivent y être consacrées. À cet égard, il faut rappeler la différence très marquée de capacité entre les concertations d'initiative publique auxquelles les organismes publics peuvent dédier des ressources professionnelles et les concertations régionales auto-organisées entre organismes communautaires qui n'ont pas cette marge de manœuvre.

En troisième lieu, quel est le coût collectif du maintien de toutes les instances de concertation, notamment le coût en ressource-temps ?

Dans les entrevues, leur caractère chronophage, en particulier pour les instances de la PRDS, a été plusieurs fois mentionné. Il était souvent assorti d'une interrogation : comment optimiser les modalités de concertation ? Les rencontres en présentiel sont appropriées pour certaines finalités ; elles facilitent les échanges de fond, tout en produisant des effets positifs intangibles pour la dynamique collective, notamment une meilleure connaissance mutuelle. Mais d'autres formes d'échanges réguliers peuvent être plus flexibles pour d'autres finalités (par exemple, circulation de l'information, sondage éclair, communautés de pratique).

En quatrième lieu, et directement en lien avec le questionnement précédent, la sursollicitation risque de s'amplifier à mesure que le mode de pensée holistique (prendre en compte toutes les interdépendances) devient la norme pour traiter les problématiques complexes. Opérationnellement, le risque se traduit par un dédoublement des instances ; dans le cadre du premier Plan, la mise en œuvre du FQIS en est un exemple.

Les points critiques à surveiller

La publicisation des connexions formelles entre organismes publics ;

Une cartographie dynamique des concertations régionales, avec coordonnées (thèmes couverts, recoupements éventuels¹⁶) ;

L'évolution des relations fonctionnelles entre les concertations locales et les régionales ;

¹⁶ Les recoupements peuvent être un atout s'ils permettent de faire des liens entre problématiques.

L'identification des acteur.trice.s faiblement connecté.e.s ou absent.e.s des réseaux de concertation ;

La perception du rapport entre la charge que représentent les concertations et leur valeur ajoutée pour leurs membres et pour l'écosystème ;

La justification de toute nouvelle concertation initiée par les organismes publics.

1.3.4 Les flux de ressources et de contraintes

Pourquoi une vue d'ensemble ?

Les flux de ressources constituent le système circulatoire de l'écosystème. Se donner une vue d'ensemble de ces flux est indispensable pour comprendre comment les capacités d'action se distribuent, se renforcent ou se limitent dans le temps.

Une telle vue permet d'identifier non seulement les ressources disponibles, mais aussi leur circulation entre les acteur.trice.s : qui contribue, à quelles conditions, et avec quels effets ? Elle met en lumière les efforts de création de synergie et des déséquilibres éventuels, tant dans l'accès aux ressources que dans les contraintes qui leur sont associées.

Elle permet également de dépasser une focalisation exclusive sur les ressources financières, en intégrant d'autres dimensions essentielles, comme le temps, l'information et le support relationnel, qui conditionnent tout autant la capacité d'agir.

Dans une perspective de performance collective, cette vue d'ensemble est nécessaire pour apprécier l'adéquation entre les ressources mobilisées et l'évolution des situations. Elle constitue ainsi un levier pour éclairer les priorisations et les ajustements.

État de situation

Les ressources sont de divers ordres. Les ressources financières concentrent le plus d'attention ; mais d'autres sont tout aussi nécessaires, en particulier le temps, l'information sous toutes ses formes et le support social relationnel. La circulation de ces ressources peut être facilitée par des intermédiaires.

1.3.4.1 Les flux financiers

Une vue d'ensemble des flux financiers devrait couvrir deux aspects : les montants alloués selon leurs objets, les contraintes qui y sont associées.

Les montants

La vue d'ensemble sur les flux financiers d'origine publique dépend de ce que l'on veut éclairer. Si on veut avoir une idée de tous les programmes publics qui sont de manière plus ou moins directe interpellés et mis à contribution pour les six orientations de la PRDS, il faut prendre en considération presque toutes les dépenses gouvernementales désagrégées pour la région administrative, et une bonne partie des dépenses de la Ville. S'il s'agit de documenter la contribution aux deux finalités du développement social, le foyer d'attention se rétrécit. Pour la capacité d'agir individuelle, doivent être pris en considération tous les services publics aux personnes et tous les programmes d'aide sociale (la plus grosse partie du budget de l'État à désagréger au niveau de la région administrative). S'il s'agit de documenter le support à la capacité d'agir collective, il faut éclairer le soutien financier aux organismes, en provenance des trois niveaux de gouvernement et les ressources dédiées à l'amélioration des conditions de vie.

Le Québec compile déjà, par région administrative et pour l'ensemble du Québec, tous les montants octroyés aux organismes communautaires, dans les différents programmes. À ces montants alloués directement aux organismes, il faut ajouter les montants qui transitent par la Ville en tant que fiduciaire dans certains programmes et les montants qu'elle verse aux projets des organismes à même ses propres ressources et qui ont été multipliés par sept au cours du 1^{er} Plan.

Il n'existe pas, à notre connaissance, de données agrégées publiques, pour Laval, sur le soutien financier aux organismes communautaires lavallois en provenance d'organismes fédéraux, pas plus que sur celui d'origine philanthropique ; cette absence ne permet pas de voir si les organismes lavallois saisissent toutes les opportunités disponibles. Les rapports annuels des organismes donnent quelques indications éparses.

Les contraintes

Tout soutien financier est accordé moyennant le respect de certaines conditions, ce qui est normal pour une saine gestion des fonds. Cependant, certaines exigences peuvent restreindre les demandes de fonds ; elles sont connues et, dans nos entrevues, elles ont été répétées, entre autres les délais

parfois courts pour présenter une demande, l'exigence de précisions sur des dimensions difficilement quantifiables à priori (par exemple, contribution de partenaires), la lourdeur des redditions de compte qui noient dans des éléments quantitatifs d'activités le sens et la finalité des projets.

1.3.4.2 Les flux de ressources non financières

La ressource temps a été fortement taxée dans les diverses concertations, comme mentionné dans la section sur la trame des connexions. Pour le bénévolat en général, le sondage RABQ montre que le nombre d'heures consacrées mensuellement aux activités bénévoles à Laval est similaire à celui constaté dans la province du Québec.

L'état de la circulation de l'information est difficile à tracer. Pour l'information sur le développement social en général, des coups de sonde sur les médias sociaux et sur les médias traditionnels réalisés en 2023 pour l'analyse de la gouvernance avaient montré qu'elle était limitée. Ce constat concordait avec les résultats du sondage auprès de groupes communautaires qui estimaient être peu reconnus par les médias. La position de Laval sur la scène médiatique métropolitaine joue en sa défaveur. Cependant les médias écrits spécifiquement lavallois diffusent beaucoup de nouvelles pertinentes.

L'information formelle sur le développement social est surtout segmentée par thème et provient principalement des concertations et des directions de programmes du CISSS. La ville rejoint les organismes en DS surtout pour des informations administratives et opérationnelles. Par ailleurs l'information informelle circule à travers de multiples canaux entre les organismes (présence dans des activités, dans des instances); les cellules y ont aussi contribué.

1.3.4.3 Les flux de support relationnel

En dehors des flux financiers des bailleurs vers les promoteurs, des flux d'information et de temps, et en plus des diverses sortes de contributions collaboratives que ces derniers peuvent recevoir dans leurs projets, plusieurs autres types de ressources circulent entre les membres de l'écosystème :

1. La réciprocité entre les organismes : le « don et contre-don » de temps, de conseils, de recommandations, de sièges sur les CA... ;
2. La reconnaissance mutuelle et la légitimité qui se manifestent, par exemple dans les listes d'invitation ;

3. La crédibilité et la réputation qui appuient un leadership ;
4. L'humeur collective au gré des conjonctures et des prises de position des leaders.

L'écosystème DS est un écosystème social, donc avec toute l'épaisseur et la dynamique des relations entre personnes et entre groupes.

1.3.4.4 Le rôle des intermédiaires

Les flux de ressources sont facilités par divers organismes et personnes dans des rôles d'émetteurs et de relais, principalement les concertations et divers.es professionnel.le.s des organismes publics. Dans le cadre des activités de la PRDS, les personnes accompagnatrices ont joué ce rôle. Plus particulièrement pour les soutiens financiers, le rôle d'aide au montage de financements combinés joué par la DDS et les OC a été apprécié.

Les points critiques à surveiller

Ces éléments doivent être analysés non seulement en termes de volume de ressources, mais aussi en fonction de leur capacité à soutenir la collaboration et la convergence des actions,

La prévisibilité et la stabilité des sources de financement des organismes et des concertations ;

L'accessibilité aux diverses sources de financement publiques et philanthropiques ;

L'alignement des ressources disponibles avec les priorités identifiées collectivement ;

La facilité à combiner diverses sources de financement dans le montage de projets ;

La pertinence (en termes de valeur ajoutée collective) des informations exigées dans les formulaires.

1.3.5 Le tourbillon de l'action

Pourquoi une vue d'ensemble ?

Le tourbillon de l'action représente la matérialisation concrète de l'écosystème : c'est là que se produisent les interventions qui transforment, ou non, les conditions de vie. Se donner une vue d'ensemble de ce champ d'action est essentiel pour éviter une vision fragmentée où chaque

organisation n'appréhende que ses propres activités, sans percevoir les interactions multiples qu'elles suscitent.

Dans un écosystème complexe, les actions ne s'additionnent pas de manière linéaire. Elles s'entrecroisent, se renforcent, se contredisent parfois, et produisent des effets combinés souvent imprévisibles. Une vue d'ensemble permet précisément de comprendre ces effets systémiques et de dépasser une logique de juxtaposition des interventions.

Elle est également nécessaire pour rendre visibles des contributions autrement peu remarquées, notamment celles des organismes communautaires ou des collaborations informelles, qui jouent pourtant un rôle structurant dans les milieux de vie. Sans cette vue, l'appréciation de la performance collective risque d'être biaisée en faveur des actions les plus visibles ou les mieux documentées.

Par ailleurs, une telle perspective permet de mieux distinguer les actions réalisées en propre et celles issues de dynamiques collaboratives, ce qui est au cœur de la stratégie de la PRDS. Elle éclaire ainsi les conditions dans lesquelles la collaboration produit un véritable avantage collectif.

Enfin, la vue d'ensemble du tourbillon d'actions permet d'identifier les déséquilibres : différences d'investissement, lacunes d'attention, dispersion des efforts ou manque de continuité. Elle constitue un levier pour orienter les ajustements, non pas en prescrivant les actions, mais en éclairant leurs effets d'ensemble.

État de situation

Les organismes publics ou communautaires mènent leurs activités seuls ou en collaborations diverses avec d'autres organismes. Il est difficile d'en tracer un portrait d'ensemble, surtout pour les collaborations ~~dans le deuxième cas de figure.~~

1.3.5.1 Les interventions en propre

Les activités réalisées par les organismes avec leurs propres ressources se laissent voir assez facilement dans leur ensemble pour les organismes publics à partir de leurs rapports d'activités ou de leurs sites internet unifiés.

Tel n'est pas le cas pour les organismes communautaires. Même si bon nombre ont des sites internet, il n'est pas possible d'en avoir une vue d'ensemble. L'apport global du réseau communautaire, qui couvre un large éventail des champs d'action des organismes publics s'en

trouve invisibilisé. Le milieu communautaire aurait avantage à produire sa propre vitrine sur l'ensemble de ses contributions¹⁷, ce qui contribuerait à une vue d'ensemble équilibrée de l'écosystème.

1.3.5.2 Les contributions collaboratives

Bon nombre de ces activités sont réalisées en collaboration. La collaboration est une stratégie privilégiée par la PRDS. Elle est très présente, mais difficile à documenter, sous toutes ses formes, en l'absence de compilation explicite dans les rapports des organismes publics. Elle se pratique sous de multiples configurations selon les réponses à ses constituants de base : qui collabore avec qui, sur quoi et comment ?

La collaboration est plus facile à repérer lorsqu'elle est officialisée dans des ententes, ce qui est le cas lorsqu'il y a transfert ou utilisation de ressources en provenance d'organismes publics. Le CISSS liste les organismes auxquels il octroie du soutien financier dans le cadre d'une entente ou d'une subvention, soit 96 organismes en 2025-2026¹⁸. Pour sa part, la DDS a conclu en 2025 une centaine de protocoles d'entente et chacun mentionne en moyenne quatre organismes collaborateurs ; en outre elle entretient des collaborations avec six ministères.

En dehors des ententes, nous avons exploré deux sources d'information : les rapports annuels des organismes communautaires disponibles sur le web, qui donnent un aperçu sur la collaboration en action et quelques rapports d'activités des concertations dans la PRDS.

La collaboration en intervention : un aperçu selon les sites web et rapports annuels

Les sites web donnent des indications partielles sur diverses facettes de la collaboration.

La façon dont elle est conçue. La collaboration n'est pas seulement le fait d'avoir des partenaires. Elle caractérise l'expertise terrain et apparaît comme un trait majeur de la culture des organismes communautaires.

La très grande diversité des exemples. Les cas de collaboration peuvent être distingués selon la sphère d'action dans lesquels les organismes interviennent (services directs, connexion,

¹⁷Les bottins, répertoires donnent une bonne idée de l'éventail des organismes, mais n'offrent pas de portrait d'ensemble des activités ; la contribution des promoteurs sociaux tend alors à rester dans l'ombre de celle des organismes publics.

¹⁸<https://www.lavalensante.com/fileadmin/internet/cisss_laval/Soins_et_services/PSOC/Documentation/_2025-2026_-_WEB_Enveloppe_PSOC_autres_allocations.pdf>.

représentations et défense de droits, vie associative, information et sensibilisation) et selon les modalités d'action (soutien en ressources, échange d'Infos et de visibilité, coréalisation de projets, concertation, ou connexion pour assurer une complémentarité des interventions.

Les partenaires qu'elle mobilise. Trois profils de rôles se dégagent : un rôle centré sur le financement (public gouvernemental et philanthropie), un rôle de partenaire de terrain (scolaire, organismes communautaires locaux) et les deux organismes régionaux (CISSS et Ville) qui sont reconnus à la fois comme pourvoyeurs de ressources humaines et financières et comme partenaires d'activités.

Sa fréquence. Tous les rapports annuels examinés affichent plus de trois mentions d'autres organismes communautaires, prouvant que l'expertise de l'organisme se construit en relation constante avec ses pairs.

Ce qu'elle produit. La collaboration ne permet pas seulement la réalisation d'activités. Elle fait souvent jouer aux organismes communautaires un rôle peu mis en évidence, celui d'être des intégrateurs terrain de plusieurs dimensions sectorialisées de l'action publique. Ils peuvent faire vivre l'intersectorialité dans leur action et tisser des milieux de vie.

En mettant en relief l'importance de la collaboration dans les actions courantes des organismes, ce coup de sonde amène à prendre du recul par rapport à la stratégie du premier Plan qui cherchait à susciter de nouvelles collaborations. L'importance du soin à apporter à l'existant a été négligée (constat similaire à celui fait pour la trame des connexions). Pourtant, les diagnostics sur les relations interorganismes posés dans trois cellules signalent le besoin de les améliorer au plan opérationnel. Et dans les rapports examinés, un cas de mutualisation de ressources a été relevé, en harmonie avec un vœu de la Politique : « la mise en commun des ressources ».

Les contributions collaboratives dans le cadre des concertations

L'analyse des rapports d'activité des cellules et concertations locales, avec celle des données du sondage sur certains points, a permis d'éclairer un peu le processus du travail collaboratif dans des contextes où la réflexion collective prend plus de place que la réalisation d'activités. Ce processus combine et transforme diverses contributions individuelles pour non seulement produire des résultats plus ou moins conformes à des objectifs connus, mais aussi pour générer des effets qui bonifient le fonctionnement de l'écosystème. La diversité des activités et des résultats des cellules et concertations locales a été documentée dans le rapport de la phase 1. Les contributions au travail

dans les cellules se répartissent, selon le sondage, en six grandes catégories : le partage d'information, le soutien organisationnel, la mise en relation avec d'autres personnes ou organismes, la présence aux rencontres, l'appui sociorelationnel et les conseils stratégiques. Le processus du travail collaboratif se nourrit de dialogue, de pratique d'intelligence collective par mise en complémentarité des expertises (y compris citoyenne), de souplesse organisationnelle et d'une structuration progressive du collectif de travail. Tout en cherchant à atteindre les objectifs convenus, le travail collaboratif génère des retombées d'ordre intangible dans le fonctionnement de l'écosystème ; chaque collaboration produit simultanément des réalisations tangibles et des effets intangibles. La multiplication des collaborations et leur entrecroisement génèrent des actifs collaboratifs qui sont définis dans la section batterie d'énergie.

Les difficultés de la collaboration

Même si la pratique de la collaboration est répandue, elle n'est pas toujours facile. Elle rencontre trois types de contraintes. Le premier est d'ordre structurel avec une instabilité chronique des ressources humaines et des coûts non négligeables de transaction, ainsi que les tensions liées aux asymétries de pouvoir. Le deuxième tient plutôt à des fragilités relationnelles avec une mobilisation variable des partenaires et des ajustements progressifs dans leurs rôles. Le troisième vient de l'injonction à collaborer, au nom de la recherche d'intersectorialité et d'une volonté de faire ensemble. Une telle injonction peut amener à oublier le principe de base d'une collaboration. Elle n'est désirable que si elle produit un avantage collaboratif, c'est-à-dire un gain qu'aucune des parties n'aurait pu générer seule. Ce gain peut se situer dans une amélioration du milieu et/ou dans les avantages perçus par chacune des parties prenantes. La collaboration ne s'ordonne pas, même si elle peut être stimulée.

Les points critiques à surveiller

Globalement, autant d'attention, sinon plus aux conditions concrètes de réalisation des actions, notamment celles des organismes communautaires et la présence de support pour les initiatives d'amélioration et pour les initiatives citoyennes.

Une stratégie de diagnostic de toute difficulté dans les collaborations opérationnelles et d'aide à la mise en place éventuelle de ressources auto-organisées pour les résorber.

La capacité des actions à produire des effets combinés perceptibles sur les problématiques.

La documentation relative à la valorisation des améliorations au niveau de la coordination de l'action collective.

Les indices d'intensité collaborative interniveau, interréseau et intraréseau.

La justification des injonctions à collaborer.

1.3.6 La batterie d'énergie collective

Pourquoi une vue d'ensemble ?

La batterie d'énergie collective renvoie à l'ensemble des actifs intangibles qui dynamisent l'action collective : confiance, sentiment d'appartenance, reconnaissance mutuelle, capacité à coopérer. Ces éléments, bien que difficilement mesurables, jouent un rôle déterminant dans la vitalité de l'écosystème. Se donner une vue d'ensemble de cette « énergie » est donc essentiel pour comprendre ce qui rend possible ou non, la mobilisation des acteurs et actrices.

Contrairement aux ressources matérielles, ces actifs ne peuvent être décrétés ni alloués directement. Ils se construisent progressivement à travers les interactions, les expériences partagées et les apprentissages collectifs. Une vue d'ensemble permet de repérer les dynamiques qui les nourrissent, mais aussi celles qui les fragilisent.

Elle permet également de prendre conscience du caractère inégalement distribué de cette énergie : tous les acteurs et actrices ne bénéficient pas au même degré des retombées des dynamiques collectives. Cette lucidité est essentielle pour éviter des déséquilibres qui pourraient, à terme, affaiblir l'engagement de certaines parties prenantes.

Dans une perspective de guidage, la batterie d'énergie collective constitue un indicateur transversal de la capacité de l'écosystème à agir de manière concertée. Une baisse de cette énergie peut se traduire par un repli sur les mandats organisationnels, une diminution des collaborations ou une perte de sens du projet collectif.

Enfin, se donner une vue d'ensemble de cette batterie permet de légitimer l'attention portée aux dimensions relationnelles et symboliques de l'action collective. Elle rappelle que la performance d'un écosystème ne repose pas uniquement sur des ressources et des structures, mais aussi sur la qualité des liens qui unissent ses composantes et sur la dynamique du « nous » qu'elles parviennent à construire.

État de situation

Des sondages de 2023 et de 2025, de nos entrevues, il ressort que les activités de la PRDS ont généré plusieurs sortes d'actifs collaboratifs. Certes, ils sont perçus et se manifestent à **divers degrés de netteté** :

- Meilleures connaissances et vue plus large des problématiques.
- Interconnaissance accrue, climat de confiance, de sécurité psychologique.
- Développement de compétences collectives (notamment savoir-faire collectif en accordement).
- Capacité d'influence en tant que collectif.
- Culture d'implication dans le collectif..
- Sentiment d'appartenance au « nous » collectif du DS.
- Apprentissage collectif.

La « batterie » peut se décharger, comme l'a montré le *Bilan évaluatif de la gouvernance transitoire de la politique régionale de développement social (PRDS) de Laval 2015-2022*. Le processus de recharge n'est ni automatique ni linéaire. Il fluctue selon les engagements de tout un chacun.

Les actifs collaboratifs, de nature intangible, caractérisent l'écosystème dans son ensemble. Toutes les parties prenantes n'y contribuent pas également. Et toutes ne les apprécient pas forcément de la même façon. Le sondage de 2023 était à cet égard très révélateur, malgré le nombre restreint de réponses. Les membres des organismes publics ont donné des réponses plus positives que ceux et celles des organismes communautaires sur l'apport de la PRDS. Cette tendance suggère qu'ils et elles ont davantage profité de la PRDS. Or, toute collaboration ne se maintient que si toutes les parties prenantes estiment en tirer chacun.e quelque chose.

Les points critiques à surveiller

La distribution des retombées de diverses natures de la PRDS entre les acteur.trice.s des différents niveaux et réseaux (notamment, visibilité, reconnaissance, accès aux ressources, capacité d'influence) ;

L'intensité perçue de la solidarité et de la vitalité du collectif ;

Évolution de l'humeur collective et de la reconnaissance mutuelle;

Le pouls du « Nous » : sentiment d'appartenance au mouvement du DS, sentiment d'efficacité collective.

1.3.7 La trajectoire et son guidage

Pourquoi une vue d'ensemble ?

Se donner une vue d'ensemble de la trajectoire de performance collective et de son guidage est indispensable pour adopter une conception réaliste de l'action dans un écosystème complexe. Contrairement à une logique programmatique classique, où l'on relie de manière linéaire des intrants, des activités et des résultats, l'évolution des situations sociales ne peut être comprise de cette manière.

Dans un tel écosystème, les évolutions observées, qu'il s'agisse de l'itinérance, de la sécurité alimentaire ou de la santé mentale, ne résultent pas de la seule mise en œuvre de programmes identifiables. Elles sont le produit d'une myriade de décisions et d'actions, portées par une diversité d'acteurs et actrices autonomes (institutions publiques, organismes communautaires, acteur.trice.s philanthropiques, entreprises et citoyen.ne.s eux-mêmes et elles-mêmes), dans des contextes socio-économiques variés (marchés, services publics, circuits de dons, réseaux de relations). Ce qui compte alors n'est pas uniquement ce que les acteurs et actrices font, mais ce que leurs actions combinées font advenir dans le réel en termes de conditions de vie et de capacités d'agir.

Une vue d'ensemble permet ensuite de comprendre que ces évolutions ne sont ni programmables ni imputables à des acteur.trice.s en particulier. Elles adviennent à travers des dynamiques d'interaction, d'interdépendance et d'ajustement continu. Cette compréhension est essentielle pour éviter une illusion fréquente : celle selon laquelle il serait possible de « piloter » l'écosystème comme une organisation unifiée.

Elle permet également de redonner sens aux pratiques de reddition de compte. Celles-ci ne sont plus seulement des exercices organisationnels, mais s'inscrivent dans une logique de redevabilité sociétale partagée, où chaque contribution est mise en relation avec l'évolution des situations collectives.

Dans ce contexte, l'action publique conserve un rôle structurant, mais sa nature évolue. Les organismes publics sont appelés à agir comme des facilitateurs, capables de soutenir les dynamiques collectives, de lever des obstacles et de créer des conditions favorables à l'action des

autres et à une réponse adéquate aux besoins de la population. Cela suppose notamment une attention explicite à la configuration d'ensemble des politiques, des programmes et des mécanismes de financement, afin d'en apprécier le degré de cohérence, les effets de cloisonnement et les possibilités de convergence.

Enfin, et surtout, la vue d'ensemble constitue le socle d'une approche fondée sur le guidage sociétal inscrit dans une logique écosystémique. Dans cette perspective, l'enjeu n'est pas d'organiser ou de contrôler l'ensemble des actions, mais de comprendre comment celles-ci s'articulent, et d'agir sur les conditions qui favorisent leur convergence.

Cela implique un changement de posture important : passer d'une logique de programmation à une logique d'influence et d'orientation, attentive aux interactions concrètes entre acteur.trice.s et aux dynamiques qui se jouent « au ras du terrain », là où se prennent quotidiennement des décisions déterminantes.

Se donner une vue d'ensemble, c'est donc se donner les moyens de penser et d'agir de manière réaliste dans un système complexe. C'est accepter que le développement social ne se décrète pas, mais qu'il puisse être guidé, en renforçant les conditions dans lesquelles des transformations peuvent advenir.

Dans ce contexte, parler de « gouvernance » au sens courant du terme peut entretenir des ambiguïtés et des attentes mal ciblées. La PRDS peut être mieux comprise comme un dispositif de guidage sociétal inscrit dans une logique écosystémique.

État de situation

Dans la PRDS, l'aspiration à une vue d'ensemble a été plus spécifiquement condensée dans l'orientation 6 : « *S'assurer de l'adaptation et de la cohérence entre les politiques publiques et la PRDS* ». Cette orientation n'a pas fait l'objet d'une réflexion globale durant le premier Plan. Cependant, diverses initiatives et réalisations peuvent être rattachées à chacun des trois objectifs qu'elle comportait.

Objectif 1 — assurer l'arrimage de la PRDS avec les autres politiques publiques actuelles et à venir.

Aucun inventaire des politiques pertinentes pour le DS n'a été établi, même si, au départ, il avait été évoqué. Il n'y a pas eu d'arrimage explicite. Cependant plusieurs politiques et programmes ont

été poursuivis ou initiés par les divers organismes publics (ministères, CISSLAV, Ville), avec des finalités conformes aux orientations de la PRDS (module 4).

Sur le plan des finalités et des orientations, l'arrimage est globalement bien assuré. Les programmes provinciaux et les politiques municipales partagent largement des référentiels communs en matière de développement social : amélioration des conditions de vie, renforcement des capacités d'agir, collaboration entre acteur.trice.s et inclusion des populations.

Cette cohérence normative et stratégique se traduit par une compatibilité générale entre les orientations de la PRDS et les différents plans et programmes analysés. Les politiques municipales, en particulier, mobilisent un vocabulaire et des principes largement convergents, souvent en référence explicite à la PRDS.

Cependant, cet arrimage s'inscrit dans un cadre institutionnel fortement structuré par des logiques sectorielles. Les programmes provinciaux sont élaborés et déployés selon des mandats ministériels distincts, et les politiques municipales, bien qu'interconnectées dans leur formulation, restent ancrées dans des champs d'intervention spécifiques.

Il en résulte un paradoxe : une convergence des finalités largement acquise, mais qui repose davantage sur un référentiel partagé que sur une organisation explicite de leur articulation.

Objectif 2 — Assurer une vigie quant à l'impact des politiques publiques sur le développement social à Laval.

La capacité à apprécier l'effet combiné des politiques sur les trajectoires de développement social demeure limitée. Certes, un outil indispensable pour assurer cette vigie se développe : l'Observatoire du développement social, en concordance avec une approche écosystémique, puisqu'il compte « prendre en compte, de manière systématique et en continu, les phénomènes agissant sur le développement social à Laval ». Il est accompagné par le déploiement de la plateforme Curbcut, ce qui devrait permettre, à terme, de faire des diagnostics plus holistiques sur des secteurs, surtout si certaines données d'utilisation des programmes de soutien financier sont aussi traitées à cette échelle. La mise à jour du *Portrait de l'environnement social* pour le Sommet de mai 2025 s'inscrit aussi parfaitement dans le développement d'outils pour suivre la trajectoire de performance collective et en débattre collectivement. Et cette trajectoire peut difficilement être reliée aux évolutions et aux interactions entre politiques et programmes publics. Il est à noter

qu'au cours de ce Sommet, des participant.e.s ont spontanément fait référence à des améliorations dans l'écosystème, sans qu'elles aient été spécifiquement faites dans le cadre des activités PRDS.

Cependant, les données disponibles permettent difficilement de documenter la manière dont les différents programmes et politiques interagissent concrètement dans les milieux, que ce soit en termes de combinaison des financements, de couverture territoriale ou d'effets sur les problématiques sociales. Les pratiques de reddition de compte contribuent à cette limite. Elles privilégient des indicateurs d'activités mesurables et sectoriels, qui rendent peu visibles les dimensions intersectorielles, relationnelles et structurantes de l'action collective.

Du côté des politiques municipales, l'interconnexion entre les interventions est largement affirmée dans les documents, mais les modalités concrètes de mise en œuvre et leurs effets réels restent peu documentés.

Objectif 3 — Mettre en place des mécanismes assurant la cohérence entre politiques et actions concertées en développement social.

Des mécanismes visant à favoriser la cohérence ont été expérimentés au cours du premier Plan, tant au niveau des instances de concertation que des dispositifs d'arrimage entre programmes.

Dans l'interniveau gouvernemental, la CAR a l'avantage d'être institutionnalisée avec un comité sur les « enjeux liés au développement social » ; mais à Laval, sa composition est limitée aux représentantes et représentants publics et, comme certains ministères participent peu aux activités de la PRDS, son fonctionnement ne facilite guère la « cohérence entre les politiques publiques et les actions concertées ». Le CRT, mis en place sur une base multipartite pour recommander les projets aux instances décisionnelles de la Ville, devait aussi « Assurer un regard transversal et stratégique (volet stratégique) » sur les activités de la PRDS ; mais faute d'instrument, il n'a pas été en mesure de le faire. Le Comité de pilotage où siégeaient des représentant.e.s des organismes publics et des concertations n'a pas été en mesure, une fois la Politique et le Plan d'action élaborés, de traiter la cohérence d'ensemble, ni même d'assurer un suivi détaillé du Plan d'action, faute notamment de rapport annuel. Dans le cadre de la préparation du second Plan, la composition du

Comité de pilotage s'est élargie, a changé de nom pour Assemblée des Partenaires ; le Comité des directeurs qui avait joué un rôle stratégique dans la préparation de la Politique a aussi été réanimé¹⁹.

Certaines formes de cohérence opérationnelle peuvent être observées, en particulier dans les politiques et plans municipaux. Elles reposent sur des dispositifs spécifiques, tels que des montages multiprogrammes, l'intégration de préoccupations transversales dans d'autres politiques ou certaines démarches de planification concertée. Toutefois, ces mécanismes demeurent peu systématisés et apparaissent davantage comme des initiatives ponctuelles que comme des modes opératoires structurés à l'échelle de l'ensemble des politiques.

Un message central se dessine dans ces constats. ***Le défi n'est pas de produire davantage de politiques cohérentes, mais de créer les conditions de leur mise en cohérence effective.***

Un instrument de guidage? Une boussole

Pour soutenir un guidage sociétal inscrit dans une logique écosystémique, il est nécessaire de se doter d'une boussole. Cette boussole ne vise pas à indiquer une trajectoire unique ou à prescrire des actions, mais à aider les acteurs et actrices à se situer collectivement, en portant attention à certains points critiques de l'écosystème.

La boussole est donc un outil de navigation collective, et non un dispositif de contrôle. Elle n'est pas imposée de l'extérieur ; les acteurs et actrices se la construisent en l'utilisant. Elle implique chacun et chacune, tout en évitant le piège d'une omniprésence de tout le monde, tout le temps, dans toutes les activités. Son utilisation implique une répartition des rôles et du temps collectif rythmé de manière prévisible :

- Des moments ouverts et collectifs (sommets, assemblées, espaces larges) pour construire une compréhension partagée, nourrir le « NOUS » et débattre des grandes priorités ;
- Des espaces pour les actrices et acteurs décisionnels (publics, communautaires, philanthropiques) pour ajuster concrètement les ressources, les règles et les dispositifs ;
- Des dispositifs pour les actrices et acteurs de terrain pour faire remonter les réalités, expérimenter et ajuster les pratiques.

¹⁹ Au moment de la rédaction de ce rapport, la structuration de la mise en œuvre du second Plan n'est pas encore finalisée.

La boussole prend la forme d'un ensemble d'instruments à optimiser progressivement, en prenant appui sur ce qui a été efficace jusqu'à maintenant. Ces instruments doivent permettre de lire l'évolution des situations, de repérer les zones de désalignement ou de blocage et de soutenir des ajustements concrets dans l'action. Ils sont articulés autour des cinq registres stratégiques suivants :

1.3.7.1 L'évolution de la trajectoire de la performance collective

Comme spécifié, la trajectoire de performance collective se dessine dans l'évolution de certains indicateurs clés sur les conditions de vie ou de manière plus spécifique sur certains thèmes pour toute la population ou pour certains groupes particuliers ou pour certains territoires. Cette évolution est saisie par des données probantes et par les témoignages des actrices et acteurs terrain. Elle interpelle en permanence tous les acteurs et actrices. Même si toutes les performances des organisations sont au vert, mais que l'évolution des situations ne change pas, il faut revoir la combinaison des stratégies et s'interroger sur les comportements.

Tous les actrices et acteurs sont concernés comme producteurs d'information, mais plus particulièrement les organismes publics, compte tenu de la masse de données qu'ils ont. Tous peuvent aussi participer à la discussion collective sous différentes formes ; le Sommet de 2025 en est un exemple. Mais il est important que les plus haut.e.s responsables des divers réseaux aient périodiquement des occasions d'en traiter publiquement selon des formules à imaginer, à partir de quelques indicateurs qui permettent de visualiser le sens de la trajectoire de performance collective, au niveau régional et au niveau local. Il est important, dans le contexte actuel où tend à se généraliser un désabusement à l'égard de l'action publique, que se manifeste une volonté collective d'action, condition préalable au développement de la capacité d'agir.

1.3.7.2 La cohérence et l'articulation des actions

Pour assurer une cohérence, encore faut-il avoir préalablement deux portraits : un sur toutes les politiques et tous les programmes de soutien financier qui sont pertinents pour une problématique ou pour un groupe donné et un autre sur les modes d'action de chacun des organismes (services, information, référencement, mobilisation, écoute, etc.). La cohérence implique une articulation des actions et peut se concrétiser par des complémentarités dans les modes d'action, par une synchronisation des priorités d'efforts sur une cible.

Dans cette perspective, il apparaît nécessaire d'ouvrir certains chantiers structurants, qui renforceraient la capacité des organismes publics, individuellement et entre eux, à partager une vue

d'ensemble des programmes mobilisés sur le territoire, assurer une meilleure synchronisation de leur mise en œuvre en lien avec des diagnostics partagés, renforcer la coordination autour de lectures communes, qu'elles soient thématiques ou territoriales. Le chantier le plus utile pour alimenter la boussole serait de traiter de manière transversale toutes les informations dont ils disposent dans les rapports de reddition de compte pour mieux saisir l'évolution de l'écosystème.

1.3.7.3 Les conditions d'action des promoteurs sociaux

Les principaux paramètres qui conditionnent leurs actions et qui ont été présentés à la section 1.3.4 doivent être surveillés : la stabilité et la prévisibilité des ressources, les marges de manœuvre dont ils disposent pour collaborer. Les pratiques de reddition de compte devraient être revues, harmonisées pour en réduire la charge, en privilégiant les demandes d'information révélatrices de valeur ajoutée et de contribution à la trajectoire de performance collective.

L'optimisation des conditions d'action suppose une circulation fluide d'information entre décideurs-bailleurs de fonds et promoteurs, ainsi qu'une vigie continue sur les difficultés de collaboration opérationnelle et le développement d'une capacité à les résorber au fur et à mesure qu'elles se présentent.

Le rôle des actrices et acteurs publics est central comme facilitateur.trice.s des conditions d'action, rôle compatible avec celui de contrôleur.euse légitime d'utilisation des ressources si le dialogue sur les résultats prime sur le décompte des activités, dans une logique d'imputabilité bidirectionnelle.

1.3.7.4 La vitalité des mécanismes de guidage sociétal

Cette vitalité dépend notamment de quatre courants, dont divers indices permettent d'en percevoir l'intensité :

- L'équilibrage entre les coûts des engagements formalisés dans diverses formes de collaboration, en particulier de concertation, et les bénéfices que les participant.e.s peuvent en retirer ainsi que leurs retombées dans l'écosystème (cf. section sur la trame des connexions) ;
- La capacité d'accordement entre les responsables de réseaux de divers niveaux et leur capacité d'influence sur l'ensemble des acteurs et actrices, pouvant susciter un sentiment d'efficacité collective (si la trajectoire change positivement) ;

- Le sentiment d'appartenance au collectif du « Nous » artisans du DS, entretenu par une généreuse circulation d'informations, quelques activités communes périodiques et beaucoup de reconnaissances individuelles et collectives.
- La reconnaissance institutionnelle du collectif de la PRDS qui peut être effective, même en l'absence d'une instance incorporée, si le travail du comité des directeurs et directrices est connu et si des conversations publiques au sommet se tiennent périodiquement, comme suggéré au point 1.

1.3.7.5 Les apprentissages collectifs et les capacités d'ajustement

À la différence d'un programme, l'effort collectif de la PRDS a une histoire, faite d'initiatives réussies, de tentatives sans lendemain, de résultats qui se manifestent plus tard que prévu, autant de circonstances qui peuvent être des occasions d'apprentissage. Mais pour que l'apprentissage se développe, deux conditions sont à mettre en place. Il est nécessaire de constituer une mémoire collective, ce qui suppose à la fois une mise en récit et un échange entre tou.te.s les participant.e.s sur l'adéquation de ce récit par rapport aux expériences vécues. Les personnes dans les rôles d'accompagnement et d'intermédiaires sont bien placées pour écrire et faire vivre une telle mémoire. Il faut en outre développer des capacités analytiques qui permettent de jeter un regard critique sur ce qui est fait.

Les points critiques à surveiller

Ces cinq registres pourraient structurer le plan de travail qui rendrait opérationnelle la boussole. Le rythme de mise en place des divers éléments identifiés dans chacun d'eux constitue le point critique majeur à surveiller et documenter.

Sans les reprendre individuellement, il importe de souligner qu'ils entraînent un changement de perspective pour le suivi du deuxième plan par rapport à ce qui s'est fait dans le premier plan, notamment sur trois points :

- Les ajustements dans les organismes publics eux-mêmes, en matière de coordination, de convergence d'action et d'encadrement administratif des programmes sont tout aussi importants à documenter que les projets des organismes qu'ils soutiennent.

- Les pratiques du milieu, déjà conformes aux principes et valeurs de la PRDS, notamment en matière de collaboration, sont à mettre en lumière pour en valoriser la richesse tout en repérant les besoins de soutien.
- La stratégie de communication sur la PRDS devrait en conséquence élargir sa portée, ne plus se restreindre à des activités étiquetées PRDS, mais mettre en valeur l'ensemble des contributions au développement social. Elle devrait montrer que l'ambition de la PRDS peut tenir ses promesses : atteindre une meilleure efficacité collective en combinant convergence raisonnée des actions et énergie d'un mouvement collectif.

1.4 Conclusion

Ce projet de recherche-action a été conçu en deux étapes. À la première étape, un bilan de ce qui a été accompli durant le premier Plan a été établi. Les activités se sont avérées largement conformes à ce qui avait été programmé, dans leurs intentions et leurs contenus, mais selon un rythme nettement plus lent. Elles ont été menées dans le cadre d'une formule originale et obligatoire de cellules. La PRDS en est venue à être souvent considérée comme un autre programme public de financement qui se déploie en parallèle des autres programmes en place, avec une réputation d'être particulièrement lourd et surtout chronophage. Néanmoins, l'esprit de la PRDS n'a pas disparu, comme en témoigne la remobilisation pour la préparation du second Plan.

Durant la seconde étape, quelques coups de sonde ont été menés sur des composantes de l'écosystème lavallois en développement social, dans le but de mieux cerner ce que la PRDS peut amener dans son évolution. Les éclairages qu'ils apportent, aussi partiels soient-ils, permettent de mieux comprendre les limites de l'approche suivie pour la conception et la mise en œuvre du premier Plan. Son opérationnalisation comme un « programme » a centré l'attention sur une attente et une exigence de nouveauté. Un programme se justifie par ce qu'il est censé apporter de nouveau. À cet égard, la formule de cellules était attrayante. Mais ce centrage sur le nouveau risque de faire oublier l'existant comme terreau d'innovation.

La première phase de la recherche-action a d'ailleurs mis en évidence que bon nombre de cellules ont pris naissance à partir de concertations existantes. Les coups de sonde de la deuxième phase attirent aussi l'attention sur le fait que des façons d'agir préconisées par la PRDS (notamment la

collaboration, l'intersectorialité, la concertation) sont déjà largement pratiquées, mais peu mises en évidence, ce qui diminue l'intérêt pour leur optimisation.

Ces constats suggèrent l'opportunité d'une attitude et d'une approche différente pour le guidage de la performance collective au cours de la seconde phase de mise en œuvre de la PRDS. Il ne s'agit plus de forcer l'expérimentation de nouvelles formules de concertation, mais d'optimiser les dynamiques existantes conformes aux orientations de la PRDS, et de soutenir les améliorations opérationnelles dans les façons de travailler ensemble. Ce défi est sans doute encore plus exigeant que celui du premier Plan, car il interpelle tout autant, sinon plus, les pratiques des organismes publics que celles des promoteurs sociaux.

Mais le collectif que forment tou.te.s les acteur.trice.s mobilisé.e.s par la PRDS est sans doute mûr pour se donner confiance dans une stratégie de sagesse pragmatique : faire émerger du neuf, incrémentalement, en renforçant l'existant positif.

1.5 Tableaux synthèses

Tableau 2. Résumé des points critiques à monitorer dans toutes les composantes

Composante	Ce qu'on observe	Questions clés
Cadre institutionnel	Évolution des règles, interfaces, marges de manœuvre	Les règles facilitent-elles ou freinent-elles la collaboration ?
Acteurs et actrices	Vitalité, diversité, engagement, participation citoyenne	Le tissu d'acteur.trice.s est-il suffisamment solide et mobilisé ?
Connexions	Cartographie, densité, coût, valeur des concertations	Les acteur.trice.s sont-ils bien connecté.e.s... et qui ne l'est pas ?
Flux de ressources	Stabilité, accessibilité, combinabilité, contraintes	Les ressources soutiennent-elles réellement l'action collective ?
Tourbillon d'action	Intensité collaborative, visibilité, conditions d'action	Les actions produisent-elles des effets combinés ?
Énergie collective	Confiance, appartenance, reconnaissance, distribution	Le système conserve-t-il sa capacité à se mobiliser ?
Trajectoire et guidage	Évolution des situations, cohérence, ajustements	Allons-nous collectivement dans la bonne direction ?

Tableau 3. Les aiguilles de la boussole du guidage de l'écosystème en développement social

Axe	Questions clés	Éléments à observer
Capacité d'action <i>(Acteur.trice.s + Ressources)</i>	Avons-nous les moyens d'agir ?	Vitalité et stabilité des acteur.trice.s Accès aux ressources : prévisibilité et diversité Capacité des acteur.trice.s à se mobiliser et à contribuer
Capacité de connexion <i>(Trame des relations)</i>	Sommes-nous bien connectés ?	Densité et accessibilité des réseaux. Qualité et utilité des concertations. Présence d'acteur.trice.s ou de territoires peu connectés
Capacité d'action collective <i>(Tourbillon d'action)</i>	Agissons-nous ensemble de manière efficace ?	Intensité et qualité des collaborations Conditions concrètes d'action Capacité à produire des effets combinés
Énergie collective <i>(Dynamique du « nous »)</i>	Avons-nous l'énergie pour continuer ensemble ?	Confiance, solidarité, reconnaissance. Sentiment d'appartenance et d'efficacité collective. Répartition des retombées et des bénéfices
Orientation et cohérence <i>(Trajectoire et guidage)</i>	Allons-nous dans la bonne direction ?	Évolution des conditions de vie et des capacités d'agir. Cohérence et articulation des politiques et des actions. Capacité d'ajustement collectif

2 Module : Expérimentation du modèle cellulaire

Plan du module :

2.1. Présentation du sondage et de ses résultats

- 2.1.1 Objectif du sondage
- 2.1.2 L'administration du sondage
- 2.1.3 Les limites du sondage
- 2.1.4 Vue d'ensemble
- 2.1.5 La diversité des expériences
- 2.1.6 Le travail en cellule
- 2.1.7 L'organisation du travail
- 2.1.8 Les contributions au travail de la cellule
- 2.1.9 L'accordement : processus central dans le travail des cellules
- 2.1.10 Les effets du travail en cellule
- 2.1.11 L'appréciation du bien-fondé de la cellule et de son dynamisme
- 2.1.12 Les ressorts de l'engagement personnel
- 2.1.13 La coévolution entre engagement individuel et dynamique collective

2.2. Perspectives sur la pertinence du modèle cellulaire

- 2.2.1 Une stratégie devenue emblématique de la mise en œuvre
- 2.2.2 Un modèle adopté rapidement dans un contexte favorable
- 2.2.3 Une formule simple dans son principe, mais très diverse dans sa mise en œuvre
- 2.2.4 Une appréciation généralement positive, mais fortement circonstanciée
- 2.2.5 Un modèle qui s'implante grâce aux dynamiques de collaboration préexistante
- 2.2.6 Un modèle adaptable, mais exigeant en ressources
- 2.2.7 Une mise en œuvre souvent plus complexe qu'anticipé

2.2.8 Une certaine contribution aux finalités du développement social et à la diffusion de la culture PRDS

2.2.9 Une attention portée à la trame des connexions

2.2.10 Une mise en lumière des carences de la gouvernance

2.2.11 En bref

Les cellules ont occupé une place importante dans la mise en œuvre du premier plan d'action de la Politique régionale de développement social (PRDS). Créées progressivement au cours des cinq dernières années, elles ont mobilisé de nombreux acteurs provenant de différents secteurs d'activité autour d'enjeux, de populations ou de problématiques jugés prioritaires.

Lors de la première phase du projet d'évaluation, un bilan détaillé du développement des cellules a été réalisé. Cet exercice a permis de documenter leur création, leur composition, leurs modes de fonctionnement, les activités qu'elles ont menées ainsi que les réalisations auxquelles elles ont contribué.

La seconde phase poursuivait un objectif différent. Il s'agissait de mieux comprendre leur apport à la mise en œuvre de la PRDS dans son ensemble. Cette perspective amène à s'intéresser non seulement aux résultats obtenus, mais également aux contributions plus larges des cellules, aux conditions qui ont favorisé ou limité leur action ainsi qu'aux enseignements qui peuvent être tirés de cette expérience pour les prochaines étapes de la démarche.

Pour les fins de cet exercice, les concertations locales ont été considérées au même titre que les cellules, puisqu'elles poursuivent des objectifs comparables de mobilisation et d'action collective sur le territoire. En outre, certaines cellules avaient un mandat transversal. L'analyse de leur apport contribue ainsi à mieux comprendre la dynamique d'ensemble de la mise en œuvre de la PRDS.

L'analyse repose sur plusieurs sources d'information complémentaires. La principale est un sondage sur invitation personnalisée, réalisé auprès des membres des cellules²⁰. Ce sondage visait à recueillir leur appréciation de l'expérience vécue, leur perception des effets produits ainsi que

²⁰ Un lien pour participer au sondage a aussi été diffusé aux membres des concertations locales. Pour diverses raisons circonstancielles, le taux de participation a été très faible et ne rend pas pertinente la présentation des résultats.

leurs commentaires sur les conditions de succès et les difficultés rencontrées. Ces informations ont été complétées par un groupe de discussion réunissant des représentants de concertations thématiques ayant participé à l'implantation de cellules ainsi que par l'analyse des rapports de reddition de comptes produits au cours des dernières années.

Il importe également de rappeler que les cellules n'ont pas toutes le même parcours. Leur création s'est échelonnée sur près de cinq ans, de sorte que, lors du sondage, certaines disposent d'une expérience relativement longue alors que d'autres sont beaucoup plus récentes. Les constats présentés dans cette section doivent donc être interprétés en tenant compte de cette diversité des trajectoires et des niveaux de maturité.

Le rapport pour ce module comprend deux volets complémentaires. Le premier présente les résultats détaillés du sondage réalisé auprès des membres des cellules. Le second propose une lecture transversale de l'ensemble des informations recueillies afin de mieux comprendre ce que l'expérience des cellules révèle sur les stratégies de mise en œuvre de la PRDS. Par « apport », il faut entendre à la fois les contributions effectives des cellules aux objectifs poursuivis et les enseignements qui peuvent être dégagés de cette expérience pour orienter les modalités d'action futures.

Les principaux constats présentés dans ce chapitre ont été soumis aux partenaires lors d'un exercice collectif de validation. Dans l'ensemble, ceux-ci ont confirmé les observations formulées et, dans certains cas, les ont même renforcées. La présentation ppt utilisée lors de cet exercice est reproduite en annexe 6.2 du rapport.

2.1 Présentation du sondage et de ses résultats

D’abord, nous tenons à remercier très sincèrement toutes les personnes qui ont participé à ce sondage et Catherine Lambert qui a pris en charge sa gestion.

2.1.1 Objectif du sondage

Le sondage a été conçu comme un outil d’analyse pour mieux capter les défis, les apports et les effets du travail en cellule. Le canevas du sondage (annexe 6.1) a repris avec quelques ajustements une grille de questions élaborée dans des travaux de recherche antérieure pour saisir les dimensions plus intangibles du travail en collectif multisectoriel²¹ ; ces dimensions concernent principalement le savoir (les connaissances, le savoir-être et le savoir-faire en relations partenariales), le pouvoir (la capacité d’influence) et le valoir (la mise en valeur de la contribution au partenariat).

2.1.2 L’administration du sondage

L’objectif du sondage était de caractériser l’expérience vécue dans la cellule. Les personnes qui participent à plus d’une cellule ont donc été invitées à répondre à autant de questionnaires que de cellules dont elles sont membres. La liste de membres qui nous a été fournie contenait 212 adresses courriel et 283 invitations ont été envoyées : 172 adresses courriel n’ont reçu qu’une seule invitation, puisque la personne est membre d’une seule cellule; 40 adresses courriel ont reçu 2 invitations ou plus selon le nombre de cellules dont la personne est membre.

Le sondage a été administré dans la plateforme LimeSurvey. Il a été ouvert du 26 août au 15 septembre 2025²². Chaque personne a été prévenue, par deux courriels d’annonce (l’un venant de la PRDS et l’autre de l’équipe de recherche), qu’elle recevrait une invitation automatisée de LimeSurvey. À la suite de l’envoi de cette invitation, des réponses automatiques d’absence pour vacances ont été signifiées et, pour ces cas, un rappel a été fait début septembre. En outre, 6 désinscriptions au sondage ont été signifiées à LimeSurvey et 16 réponses automatiques ont

²¹P. Smits, G. Divay et J. Preval (2023). Outil d’appréciation des actifs sociaux. Développé dans le cadre du projet intitulé *La vitalité des localités repose sur la production d’intangibles : lesquels et comment les mesurer*, financé par le CRSH.

²²Quelques personnes ont demandé de pouvoir accéder au sondage jusqu’au 19 septembre 2025.

mentionné que la personne n'était pas en mesure de participer (absence de longue durée ou changement d'emploi), soit 22 cas à retrancher de la liste des participant(e)s potentiel(le)s.

Comme une personne ne pouvait remplir qu'un seul questionnaire pour chacune des cellules dont elle est membre, un taux de participation de 100% aurait généré 261 entrées dans LimeSurvey, qui enregistre automatiquement tout accès au sondage si la case « avoir pris connaissance des balises éthiques » est cochée, que le questionnaire ait été rempli en totalité ou partiellement ou même simplement consulté sans répondre à une seule question.

Le nombre effectif d'enregistrements de réponses a été de 177. On peut donc dire que le sondage a suscité un fort intérêt, puisque 68 % des invitations se sont traduites par une visite du sondage.

Cependant les balises éthiques précisait que la participation au sondage était volontaire et que les personnes pouvaient ne pas répondre à certaines questions (seule la coche sur la prise de connaissance des balises éthiques était obligatoire).

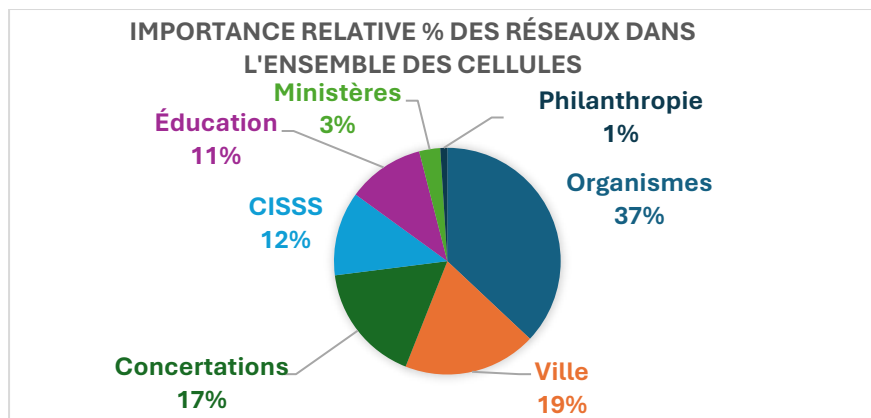
Ces conditions ont fait en sorte que 19 questionnaires sont restés blancs (ils ont seulement été consultés sans qu'aucune réponse ne soit donnée). 128 questionnaires ont été complétés et 30 questionnaires sont restés incomplets tout en contenant des réponses à certaines questions. Le nombre de questionnaires exploitables est donc variable selon les questions. Il se situe à la moitié des enregistrements possibles si toutes les invitations s'étaient traduites par des questionnaires complets, ce qui est un bon niveau de réponse pour un sondage en ligne.

2.1.3 Les limites du sondage

Même si le taux de participation au sondage est remarquable, il impose cependant des limites à l'interprétation des résultats. Le sondage donne des indications sur la moitié des expériences de travail en cellule. Ces indications sont-elles représentatives de l'ensemble des expériences ? Est-ce que les personnes n'ont pas participé au sondage pour toutes sortes de raisons personnelles (manque de temps, allergie aux communications électroniques...) ou la non-participation doit-elle être interprétée comme une opinion plutôt négative à l'égard de l'expérience cellulaire ou du moins comme un certain détachement ? On n'a aucun moyen de répondre à cette question, si ce n'est d'indiquer que les questionnaires complétés montrent une certaine diversité d'opinions.

Est-ce que l'échantillon des personnes répondantes est représentatif de toutes les personnes qui œuvrent dans les cellules? Nous ne sommes pas en mesure non plus de répondre précisément à cette question. En raison des paramètres mis dans LimeSurvey pour assurer la confidentialité, les réponses ne peuvent pas être associées à une personne. Nous avons en outre convenu pour renforcer la confidentialité de ne pas demander aux personnes répondantes s'ils ou elles travaillaient dans un organisme public ou communautaire. Les questions d'identification portaient sur le nom de la cellule et sur leur rôle dans la cellule (fiduciaire, coordonnateur, coordinatrice ou chargé(e) de projet dans la cellule, employé(e) d'un organisme membre, personne accompagnatrice, autre). Cette catégorisation ne correspond pas à celle qui permet de décrire la composition des cellules selon le réseau auquel les membres appartiennent. La composition multiréseau des cellules est présentée dans le tableau ci-dessous,

Graphique 1. Importance relative % des réseaux dans l'ensemble des cellules

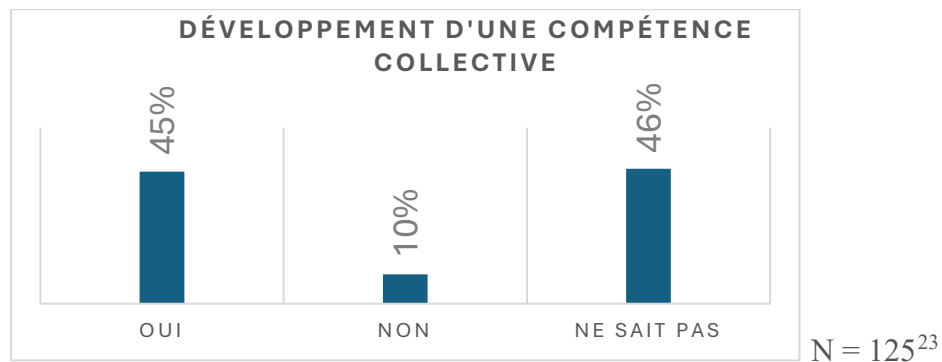


Sans être en mesure de tester précisément la représentativité de l'échantillon des personnes répondantes, on peut cependant avancer que, compte tenu du nombre de réponses, cet échantillon est diversifié avec des personnes travaillant dans des organismes publics et dans des organismes communautaires, sans qu'on soit en mesure de préciser l'importance relative des deux groupes.

L'échantillon des personnes répondantes comprend des membres de toutes les cellules, mais en proportion très variable. La moyenne de participation pour toutes les cellules est de 52,7 %, mais avec une variation très considérable (écart type de 20). Nous avons indiqué dès l'invitation à participer au sondage que le rapport ne présenterait pas de résultat par cellule, en raison du petit nombre de membres par cellule. La participation effective très variable nous conforte dans notre choix.

Une limite d'une autre nature se présente dans l'interprétation des résultats. La proportion des réponses « Ne sait pas » est parfois très forte. En moyenne elle est de 12 % avec un écart de 10,71. Elle atteint même une grande importance dans une question centrale : 46 % des personnes répondantes ne savent pas si la cellule a permis le développement d'une compétence collective contre 45 % qui ont répondu par l'affirmative (Graphique 2). Une réponse « Ne sait pas » est plus signifiante qu'une absence de réponse. Dans ce sondage, elle peut dénoter soit une faible implication dans la cellule qui empêche de faire des constats sur son fonctionnement, soit une attitude de réserve et un souhait de ne pas se prononcer.

Graphique 2. La cellule a permis à tou(te)s ses participant(e)s de développer au moins une compétence collective



Ces diverses limites nous incitent à être prudents dans l'extrapolation des résultats du sondage pour l'ensemble des expériences du travail en cellule.

En contrepartie, il faut souligner un atout qui donne plus de force aux constats. Dans la plupart des questions ouvertes qui demandaient aux personnes de faire des commentaires en appui à leurs réponses, les explications ont été fréquentes et riches en aperçus sur certaines facettes de leur expérience, nuancant parfois nettement une réponse « oui » à la question.

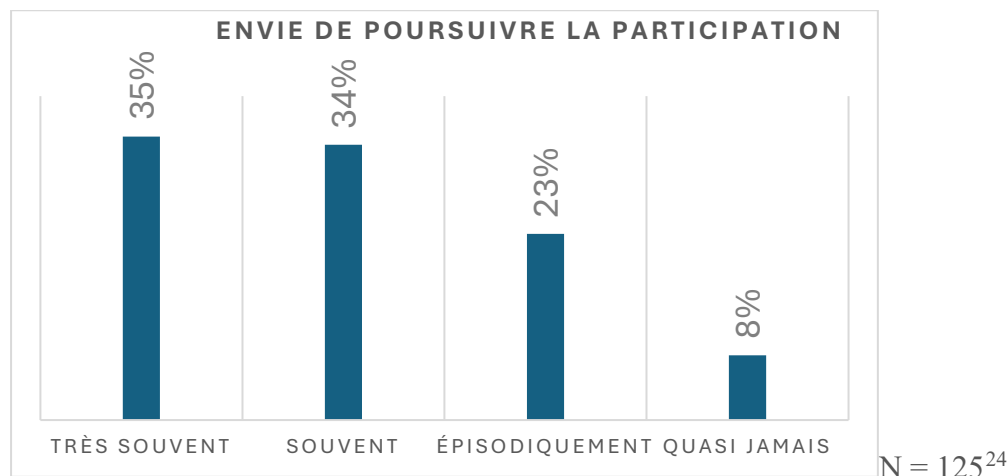
2.1.4 Vue d'ensemble

Les réponses à une question en particulier nous apparaissent révélatrices de l'humeur collective dans les expériences du travail en cellule et de l'éventail des perceptions. Cette question cherchait à connaître l'impression d'ensemble sur l'expérience avec un test de vérité : la poursuivre ou non. Les réponses sont presque uniformément distribuées en trois tiers : un oui franc (j'y pense très

²³ La moyenne est de 130 sur l'ensemble des graphiques contenus dans ce rapport.

souvent), un oui possible (j'y pense souvent) et un oui improbable (j'y pense épisodiquement ou quasiment jamais). Donc globalement, le « oui » est majoritaire, mais avec des nuances.

Graphique 3. Envie de poursuivre la participation à la cellule



Le sondage montre effectivement que, globalement l'expérience du travail en cellule est jugée positivement, mais l'enthousiasme que dénotent des réponses tout à fait d'accord reste minoritaire. Le sondage comportait 19 questions avec des options de réponses graduées (échelle de Lickert) qui permettent de mieux saisir les nuances dans l'appréciation des situations. Il est fréquent dans ce genre de questions avec des options de réponses graduées que les personnes répondantes évitent les extrêmes et préfèrent cocher les options de réponse plus centrales. Dans ce sondage sur les cellules, cette tendance est particulièrement prononcée. Elle a peut-être été renforcée par la culture de la PRDS qui valorise le « consensus » ...

Compte tenu de ce constat, il nous semble que la fréquence des réponses optant pour l'appréciation la plus positive jette un éclairage plus net que la somme des jugements positifs (nets ou modérés), sur ce qui a été vécu comme points clairs ou comme points gris dans la mise en œuvre du Plan par des cellules.

²⁴ Comme indiqué ci-dessus, le nombre de réponses exploitables varie selon les questions.

Tableau 4. Fréquences des réponses les plus positives

Points clairs	%	Points gris	%
Un climat d'échange qui rend à l'aise	47	Échange mutuel de nouvelles sur la vie des organismes	17
Vision plus large	38	Contribution au mieux de ses capacités	20
Nouvelles relations	35	Cellule interlocuteur/interlocutrice incontournable	25

La détection des similarités dans les patterns de réponse confirme la répartition globale des appréciations entre environ les deux tiers qui sont positives à divers degrés et un tiers plus sceptique. En effet, la méthode de regroupement automatique des patterns de réponse a permis de faire apparaître deux profils. Le premier profil (30 % des questionnaires) se montre plus distant par rapport à l'expérience cellule, plus réservé ou critique sur le fonctionnement, la répartition des rôles et la portée réelle des retombées du travail, et surtout moins mobilisé. Le deuxième profil (70 % des questionnaires) se montre plus positif, à divers degrés, sur l'organisation du travail, le climat des échanges, les retombées en termes de visibilité. Les profils sont en partie influencés par le temps consacré à la cellule; le profil du premier groupe a tendance à se retrouver davantage chez les personnes qui consacrent moins de temps à la cellule et l'inverse se manifeste chez celles qui en consacrent beaucoup plus. Cette relation se prête à diverses interprétations : meilleure connaissance de ce que fait et apporte la cellule, plus forte croyance dans son importance, effet (biais) d'engagement bien connu...

Par ailleurs, plusieurs questions invitaient les personnes à faire des commentaires, en plus de cocher « Oui », « Non » ou « Ne sait pas ». La plupart l'ont fait généreusement. Ces commentaires ont appuyé ou souvent nuancé la réponse numérique. Ils enrichissent la compréhension de la dynamique des cellules et quelques-uns soulèvent des questionnements qui n'étaient pas abordés dans le sondage, en particulier les tensions entre les organismes publics et les groupes communautaires, le flou sur le partage des rôles et les postures de l'accompagnement.

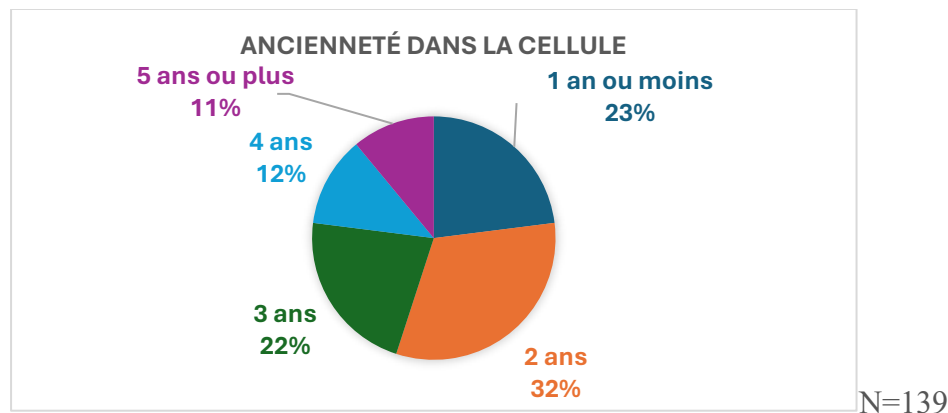
Bref, les résultats du sondage incitent à faire un bilan nuancé de l'expérience du modèle cellulaire. Il est important de rappeler que le sondage porte uniquement sur les cellules et non sur la PRDS dans son ensemble²⁵.

2.1.5 La diversité des expériences

L'expérience du travail en cellule est propre à chaque personne participante. Elle est donc fort diversifiée pour des raisons qui ne tiennent pas seulement à sa position professionnelle, mais aussi aux modalités de son insertion dans une cellule donnée qui elle, par ailleurs, a sa propre histoire.

La durée de l'expérience est très variable : 1 an ou moins pour 23 % et presque le même pourcentage pour 4 ans et plus.

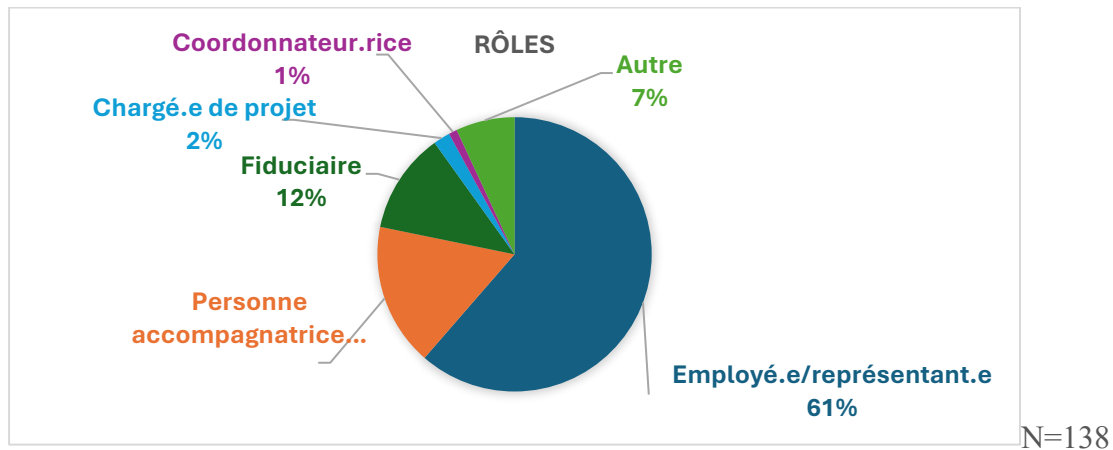
Graphique 4. Ancienneté dans la cellule



En ce qui concerne le statut dans la cellule, le sondage demandait à quel titre chaque personne répondait. Les fiduciaires représentaient 12 %, les coordonnateurs et coordonnatrices ou chargé(e)s de projet de la cellule 3 %, les employé(es) ou représentant(e)s d'un organisme 61 %, les personnes accompagnatrices 17 %. Mais 7 % ne se sont pas reconnus dans ces catégories et ont coché « Autre », en précisant parfois : collaborateur, collaboratrice, partenaire, membre du comité de coordination (certaines cellules en ont).

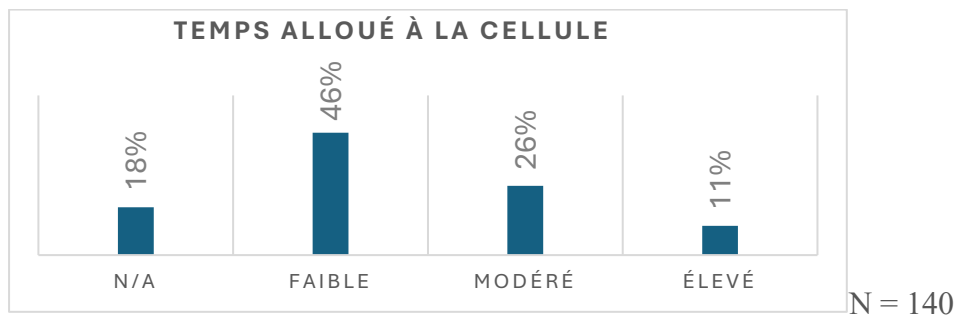
²⁵ Les données qualitatives des entrevues réalisées dans les phases antérieures d'évaluation permettent d'approfondir l'analyse de l'expérience du travail en cellule.

Graphique 5. Rôles des personnes répondantes dans la cellule



Le temps alloué au travail en cellule a été évalué en nombre d'heures. Un bon pourcentage de personnes répondantes (18 %) a fourni des indications trop vagues pour pouvoir être quantifiées ou n'a fourni aucune réponse. Les autres ont été regroupées en trois catégories : faible (moins d'une heure par semaine) pour 46 %, modéré (2-3 heures par semaine) pour 26 % et élevé (4 heures et plus) pour 11 %. Sans surprise les responsables de la cellule (fiduciaires, coordonnateur, coordonnatrices et chargé(e)s de projet) ont été proportionnellement plus nombreuses et nombreux à être classés dans la catégorie élevée (30 %); mais c'est aussi le cas pour 15 % des personnes accompagnatrices et de 5 % des représentant(e)s d'organismes.

Graphique 6. Temps alloué à la cellule

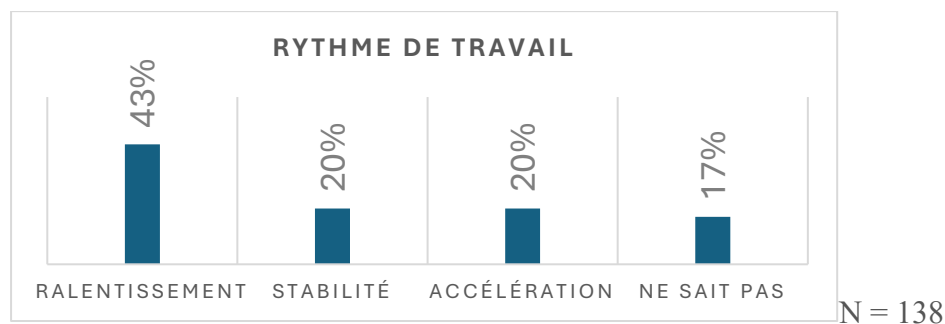


Ces trois variables personnelles, ancienneté dans la cellule, rôle et temps alloué, influencent le jugement porté sur l'expérience du travail à des degrés bien différents. L'analyse de tous les tableaux croisés entre ces trois variables et toutes les autres montre que le temps investi par les membres est le plus déterminant. Plus les personnes répondantes s'investissent dans le travail en cellule, plus elles et ils ont tendance à porter des jugements plus positifs sur de nombreux aspects,

même si, lorsqu'elles et ils sont très engagés, elles et ils peuvent se montrer plus réservés sur certains aspects du fonctionnement. L'ancienneté a tendance à moins influencer positivement d'autres variables et la catégorie de personnes répondantes a un impact limité. Ce sont donc principalement l'implication réelle et, dans une moindre mesure l'histoire partagée qui structurent les perceptions, et non les statuts des personnes répondantes. Cela suggère une perception de la dynamique de cellule fondée sur l'engagement vécu.

Par ailleurs, les cellules ont connu des trajectoires singulières. Une seule question visait à en donner un aperçu. Le rythme de travail des cellules a la plupart du temps connu des aléas. Il est resté stable dans seulement 20 % des cas; il a pu être accéléré dans 20 % des cas, mais a connu des ralentissements dans 43 % des cas.

Graphique 7. Rythme de travail



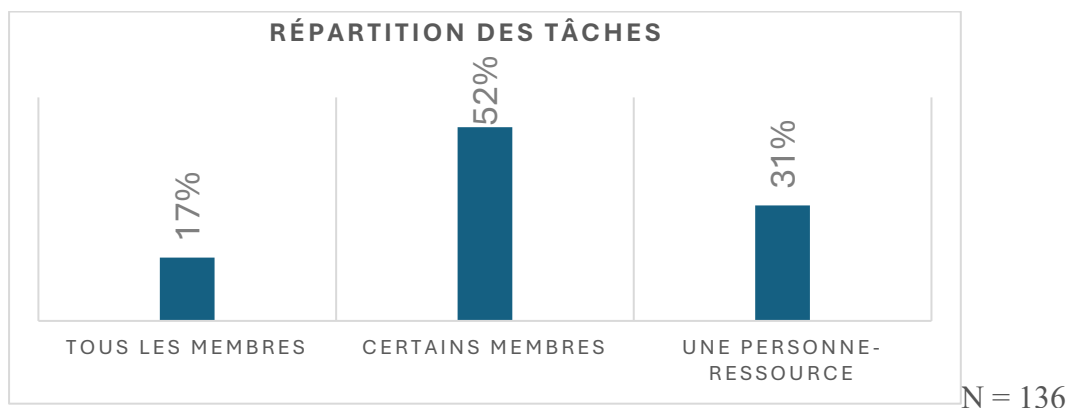
2.1.6 Le travail en cellule

Le travail dans le collectif cellule est un processus de construction collaborative par des personnes venant de différents secteurs et réseaux d'un « produit », de nature variable selon le mandat qu'elles se sont donné (diagnostic, idéation, service, arrimage). Le sondage ne portait pas sur le produit (caractérisé dans une autre partie de l'évaluation), mais sur certaines dimensions du processus : certains aspects de son organisation (répartition des tâches, optimisation du temps, positionnement des membres), le climat de travail, les contributions respectives et le degré d'accordement, entendu comme processus de ralliement à une position commune.

2.1.7 L'organisation du travail

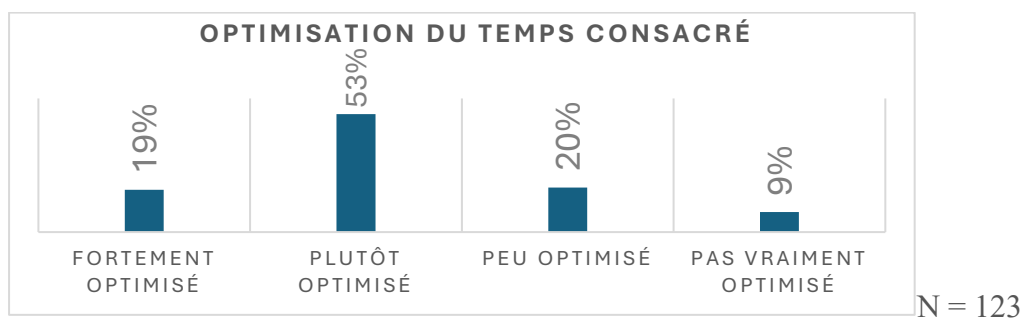
Les tâches sont confiées à une seule personne dans 31 % des cas et réparties entre tous les membres dans 17 % des cas. Dans la majorité des cas, elles sont prises en charge par quelques-un(e)s des membres seulement.

Graphique 8. Répartition des tâches



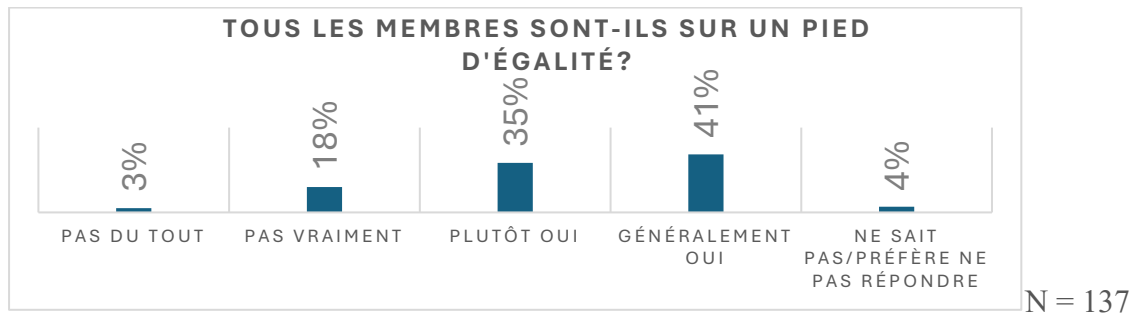
La question sur l'optimisation du temps passé à la cellule se voulait indirectement un jugement global sur l'organisation du travail. Elle révèle une appréciation plutôt mitigée, avec seulement un cinquième d'accord franc et près de 30 % de jugement plutôt négatif.

Graphique 9. Optimisation du temps consacré à la cellule



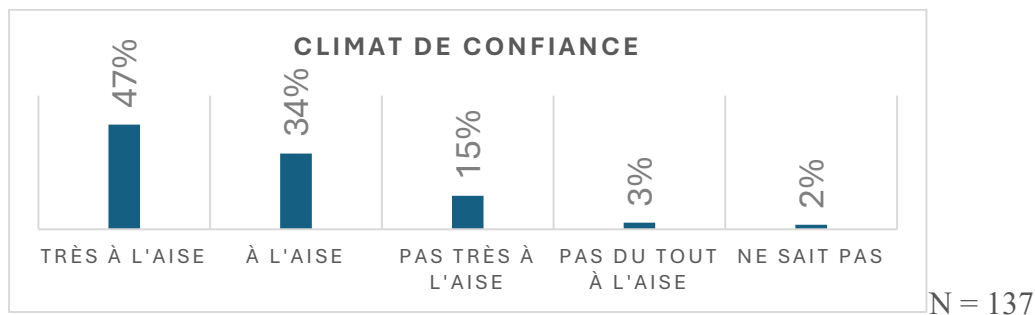
La réponse à la question sur la place que les membres tiennent dans la cellule est révélatrice de la perception de l'idéal de gouvernance partagée au niveau de la cellule. Elle est globalement positive avec 41 % de « généralement oui » et 35 % de « plutôt oui ». Les principaux arguments avancés pour justifier le positivisme soulignent une égalité réelle, une collaboration harmonieuse, la complémentarité d'expertises différenciées et le bon climat relationnel. Les réserves viennent surtout de la différence entre le noyau (parfois nommé comité de coordination) et les autres membres, du constat sur une asymétrie de pouvoir avec des représentant(e)s d'organismes publics imposants et sur des lacunes dans la communication.

Graphique 10. Place dans la cellule



Le climat de confiance est jugé fort positif avec seulement 18 % des personnes qui estiment qu'elles ne se sentent pas à l'aise dans le travail de cellule. Il n'est pas clairement relié à la perception d'égalité entre les membres, bien que la majorité des personnes moins confiantes considère que le travail n'est pas partagé largement.

Graphique 11. Climat de confiance



2.1.8 Les contributions au travail de la cellule

Les contributions ont été évaluées dans le sondage en termes de soutien accordé ou reçu dans deux questions ouvertes où les personnes devaient exprimer dans leurs mots ce qu'elles pensaient avoir donné ou reçu. La très grande majorité des questionnaires contient des commentaires (90 % pour le soutien donné et 86 % pour le soutien reçu), ce qui témoigne d'un souci de démontrer les apports et sans doute dénote aussi une recherche de valorisation du travail effectué. Les modalités de soutien aussi bien donné que reçu peuvent être regroupées en 6 catégories, par ordre décroissant d'occurrences :

Tableau 5. Soutien donné et reçu

Partage d'information	Transmission, échange d'information. Partage d'expertise, d'expérience. Connaissance du milieu, des besoins
Soutien organisationnel et logistique	Aide à planifier des activités. Organisation des rencontres. Rédaction des demandes. Coordination. Collecte et analyse de données. Production de documents. Prêt de locaux. Définition des rôles. Accompagnement administratif et financier
Mise en relation	Trouver des bonnes personnes référentes. Mise en contact. Agent multiplicateur. Rôle de liaison. Collaboration. Maillage. Mobilisation des partenaires
Participation, engagement	Participation active. Présence
Soutien socio-relationnel	Construction d'un lien de confiance. Soutien aux activités de sensibilisation . Facilitation d'espace de partage. Écoute. Facilitation de discussion franche. Créer un climat de confiance. Soutien au dialogue. Perception de solidarité. Entraide. Atteinte d'objectifs communs. Leadership
Contribution stratégique	Information stratégique. Analyse stratégique. Réflexion sur la stratégie
Non-implication	Aucun. Peu de participation

Il est à noter qu'il a été un peu plus facile pour les personnes répondantes de nommer les contributions données que les reçues et que dans les contributions reçues, celles d'ordre sociorelationnel sont un peu plus fréquentes.

2.1.9 L'accordement : processus central dans le travail des cellules

Trois questions sondaient les modalités d'accordement au sein de la cellule, la première sur l'expression de divergences et ses effets sur le processus d'accordement, la seconde sur le contenu des accords obtenus et la troisième sur la persistance de désaccords

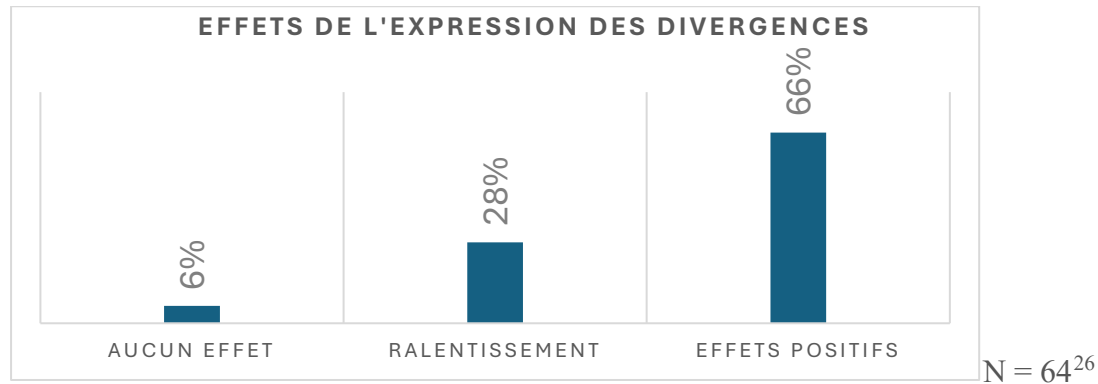
Les trois quarts des personnes répondantes ont mentionné qu'il y a bien eu des échanges sur des différences de points de vue. Les divergences ont porté notamment sur le fonctionnement et la gouvernance, les objectifs, les pratiques, l'évaluation et la dynamique de groupe.

Tableau 6. Objets des divergences de points de vue

Fonctionnement et gouvernance	Différences d'opinions sur la structure interne. Désaccords sur la gouvernance partagée, la prise de décision, la coordination. Perceptions divergentes sur le respect des principes de collaboration et la répartition du pouvoir
Pratiques d'intervention et approches professionnelles	Visions différentes des approches selon les milieux. Discussions sur les limites des actes professionnels et les modes d'intervention auprès des clientèles
Objectifs, priorités et besoins à cibler	Points de vue divergents sur les besoins prioritaires ou les services à cibler. Différences dans la perception de l'ampleur ou de la définition des besoins
Résultats, évaluations et méthodologie	Discussions autour de l'évaluation de la cellule et de la gouvernance. Tensions liées à la perception de l'instrumentalisation ou de la validité des résultats
Relationnelles et dynamiques de groupe	Déséquilibre dans la participation, domination de certains partenaires, tensions interpersonnelles. Blocages temporaires nécessitant des ajustements dans la collaboration
Constructives et génératrices d'apprentissage	Reconnaissance du caractère positif des débats et tensions. Divergences perçues comme favorisant la transformation, la clarification ou l'innovation
Mineures ou limitées	Réponses indiquant peu ou pas de divergences majeures

71 % ont indiqué leur perception sur les effets de ces échanges sur des différences de points de vue, globalement plus positifs que négatifs.

Graphique 12. Effets de l'expression des divergences



Ces échanges auraient entraîné un blocage dans une minorité de cas (en raison notamment d'une perception de subordination institutionnelle), plus souvent un ralentissement dans 28 % des cas (hésitations dans l'organisation et clarification progressive des rôles).

²⁶ Nettement plus bas que la moyenne de 130, ce chiffre représente uniquement les personnes répondantes qui ont mentionné qu'il y a bien eu des échanges de différences de points de vue et qui ont indiqué leur perception sur les effets de ces échanges.

Tableau 7. Effets négatifs des échanges sur des différences de points de vue

Blocage total ou arrêt du fonctionnement	Divergences menant à une paralysie complète de la cellule
Perception de subordination institutionnelle	Perception d'une domination d'un acteur institutionnel. Objectifs imposés qui ne reflètent pas le consensus ou les priorités locales
Difficulté de collaboration et perte de sens collectif	Climat de travail tendu, frein à la participation et à l'innovation. Sentiment d'impuissance ou d'exclusion chez certains membres
Ralentissement temporaire avec ajustement progressif	Divergences entraînant un ralentissement au début du processus, mais qui se sont résorbées avec le temps. Discussions entraînant une clarification des attentes, un réalignement progressif ou une amélioration du fonctionnement collectif
Manque de vision commune	Absence de cadre partagé sur les objectifs, la gouvernance ou les rôles, entraînant des lenteurs décisionnelles
Tensions entre actrices / acteurs communautaires et institutionnels	Divergences structurelles entre cultures organisationnelles. Difficulté à concilier les mandats, rythmes et logiques institutionnelles et citoyennes. Tensions entre partenaires institutionnels et communautaires
Problèmes de gouvernance et de rôles	Désaccords sur les responsabilités, les décisions et la coordination. Gouvernance perçue comme floue ou inégale, nuisant à la fluidité du travail collectif

Dans 66 % des commentaires, les échanges auraient eu des effets positifs (apprentissage, clarification des objectifs et des rôles, cohésion accrue).

Tableau 8. Effets positifs des échanges sur les différences de points de vue

Divergences constructives et climat de respect mutuel	Les points de vue différents sont accueillis positivement et alimentent la réflexion collective. Le climat de confiance et de respect favorise la libre expression et la co-construction.
Apprentissage collectif et évolution positive du fonctionnement	Les discussions ont permis d'améliorer les processus, de corriger des lacunes et d'ajuster des modes de travail. Les membres ont gagné en compréhension mutuelle et en efficacité organisationnelle.
Clarification des rôles, des tâches et des objectifs	Les divergences ont aidé à mieux définir les rôles, la répartition des responsabilités et les priorités du plan de travail.
Consolidation de la collaboration et des solidarités	Les échanges divergents ont renforcé la cohésion et la capacité du groupe à travailler ensemble. La diversité des perspectives est vue comme une richesse pour l'action collective.
Résolution de problèmes et ajustements concrets	Les divergences ont débouché sur des solutions opérationnelles, des choix communs ou des compromis utiles.
Effets positifs sur la direction et la stratégie de la cellule	Les discussions ont contribué à clarifier la vision, les priorités et les orientations collectives.

Il est à noter aussi que, pour 6 % des personnes répondantes, ces échanges n'ont eu aucun effet.²⁷

²⁷ L'impression de superficialité des accords, sans changements concrets ultérieurs, est ressortie aussi de nos entrevues.

Tableau 9. Absence d'effet des échanges sur les différences de points de vue

Divergences reconnues, mais sans impact concret	Les différences de points de vue existent, mais elles ne modifient pas les pratiques ni les décisions. Le travail se poursuit malgré tout, sans transformation notable.
Manque d'incarnation ou d'appropriation collective	Les divergences n'ont pas conduit à une appropriation partagée du plan de travail ou des objectifs communs. L'écart entre le plan et la mise en œuvre persiste, faute de mobilisation du collectif.
Consensus apparent ou échanges sans effet	Bien qu'il y ait une bonne entente, le consensus ne produit pas de changements concrets. Les discussions demeurent superficielles ou inabouties.

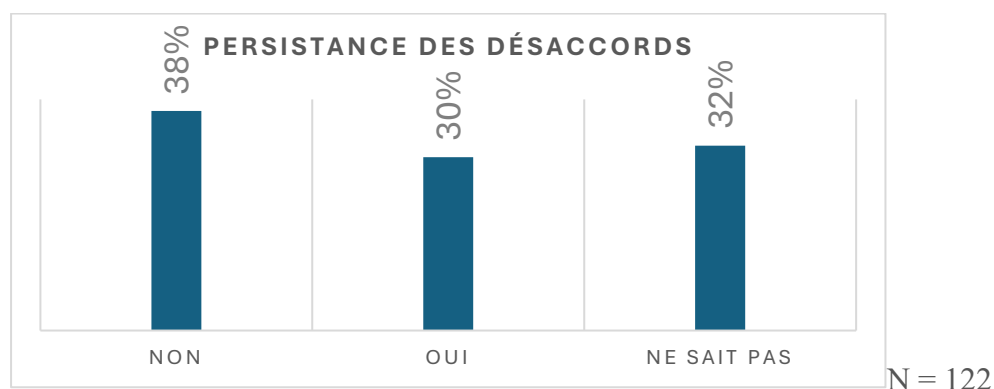
81 % des réponses explicitent les éléments sur lesquels un accord est intervenu. Les trois groupes d'éléments les plus mentionnés sont, par ordre décroissant, sur les trois premières lignes du tableau 10.

Tableau 10. Objets des accords

Fonctionnement et la gouvernance de la cellule	Fonctionnement collégial, décisions par consensus. Clarification des rôles des fiduciaires, de la coordination, de la personne-ressource. Adoption de politiques, procédures, statuts et règlements. Modalités de communication, gestion des rencontres, sous-comités de travail
Vision, mission et objectifs communs	Vision commune, mission et axes prioritaires clarifiés. Importance de la collaboration intersectorielle et du travail concerté. Nécessité de bilans et de rétroactions partagées
Plan de travail et priorités d'action	Plan de travail, plan d'action, échéancier, priorités régionales. Poursuite ou mise à jour du plan de travail. Engagement collectif sur les actions à entreprendre
Ressources humaines et coordination	Embauche d'une coordination ou d'une firme externe. Définition des rôles et responsabilités. Gestion des ressources humaines et reconnaissance du leadership
Projets à développer ou à soutenir	Développement de projets. Appui à des projets précis
Outils, communication et collaboration	Plans de communication, outils d'évaluation, de liaison ou diffusion. Volonté d'améliorer la circulation d'information entre comités et partenaires
Démarches d'évaluation et de recherche	Évaluation du plan d'action, du fonctionnement ou des outils produits. Recherche-action et plan d'évaluation concerté
Besoins et enjeux à cibler	Besoins des populations vulnérables
Collaboration de partenaires	Entente sur la collaboration entre partenaires. Volonté de travailler ensemble, reconnaissance mutuelle des rôles et contribution
Résultats concrets et effets positifs	Clarification du rôle des comités, création de nouveaux outils, maintien d'un climat de confiance

Les personnes répondantes ont été plus réservées sur la persistance de désaccords, avec 32 % des réponses « Ne sait pas », 38 % de « Non » et 30 % de « Oui ».

Graphique 13. Persistance de désaccords



Les désaccords nommés portent essentiellement sur les mêmes catégories que sur les accords, avec en plus des mentions sur la composition et la participation.

Bref, il ressort de ces différentes questions un jugement globalement positif sur le travail en cellule qui conduit, la plupart du temps dans un climat de travail facilitant, à des accords sur la voie à suivre, de manière plus marquée sur l'organisation que sur l'alignement pour l'action. Mais la persistance de désaccords laisse planer des doutes sur le degré d'adhésion aux orientations convenues et aux façons de fonctionner. Les accords apparaissent surtout pragmatiques sur les façons de fonctionner pour permettre l'avancement des travaux. Il est à noter par ailleurs qu'il n'y a pas de différences statistiquement significatives dans la perception du travail entre les diverses catégories de membres (fiduciaires, personnes accompagnatrices et personnes représentantes d'organisme), suggérant une conception globalement partagée des enjeux et des modes de collaboration.

Tableau 11. Objets des désaccords persistants

Fonctionnement, leadership et la gouvernance de la cellule	Désaccords sur la gouvernance partagée, le leadership, la coordination et le rôle de fiduciaire. Questionnement sur la légitimité, la transparence ou le mandat de la cellule. Tensions sur la place et l'autonomie de la personne-ressource ou de l'organisme porteur
Financement, ressources et répartition du soutien	Désaccords autour du financement des projets, des concertations ou de la pérennité des ressources humaines
Vision, orientation stratégique et sens du projet	Divergences sur la direction à prendre, la portée du projet ou la finalité collective. Tensions entre approche militante, revendicative et approche pragmatique de co-construction
Rôle des partenaires et collaboration intersectorielle	Désaccords persistants sur la répartition des responsabilités, le niveau d'engagement ou les postures des partenaires (soutien vs contrôle). Divergences sur la collaboration entre différents milieux
Projets spécifiques et enjeux de mise en œuvre	Désaccords autour de projets structurants. Difficultés d'arrimage avec les exigences institutionnelles ou de cohérence entre actrices et acteurs
Représentativité, participation et engagement des membres	Désaccords sur la composition de la cellule, la représentativité des actrices et acteurs et la participation aux rencontres. Démobilisation ou retrait de certains partenaires
Désaccords techniques ou opérationnels	Tensions autour des moyens, de la méthodologie ou de l'arrimage des planifications. Divergences sur les façons de réaliser les activités ou sur les outils de suivi
Climat de groupe et non-dit	Certains désaccords ne sont pas exprimés ouvertement, reflétant un climat fragile ou un déficit de confiance.

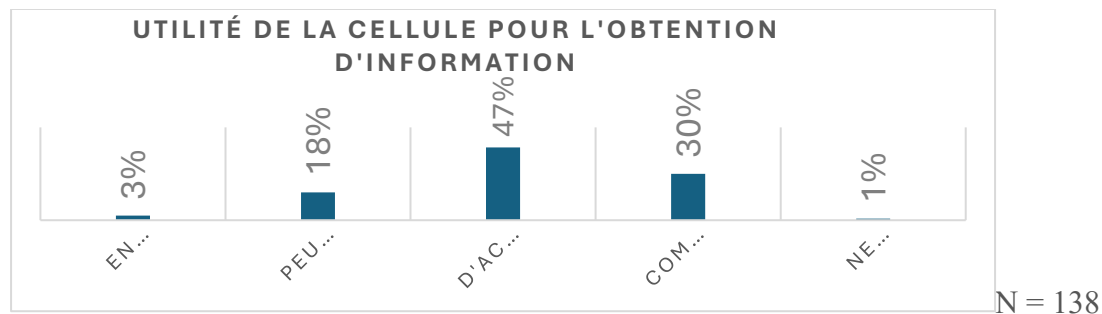
2.1.10 Les effets du travail en cellule

Les effets de la collaboration dans le travail en cellule se manifestent à trois niveaux : au niveau micro chez les personnes participantes, au niveau méso dans le collectif que constitue la cellule, au niveau macro de l'écosystème en DS.

Niveau micro

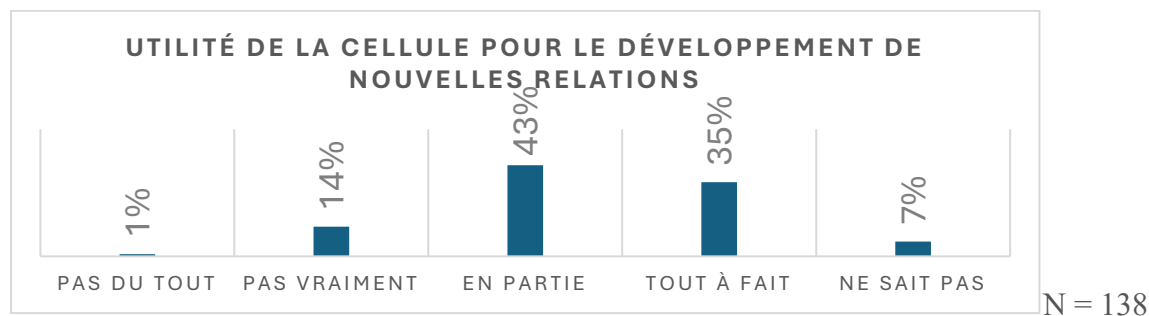
Le niveau individuel a une double face : les personnes elles-mêmes et l'organisme dont elles sont membres. La participation à la cellule peut être bénéfique à plusieurs points de vue. Elle apporte des informations utiles pour son organisation, constat largement partagé par 77 %, alors que seulement 21 % ne sont pas ou peu d'accord.

Graphique 14. Utilité de la cellule pour l'obtention de l'information



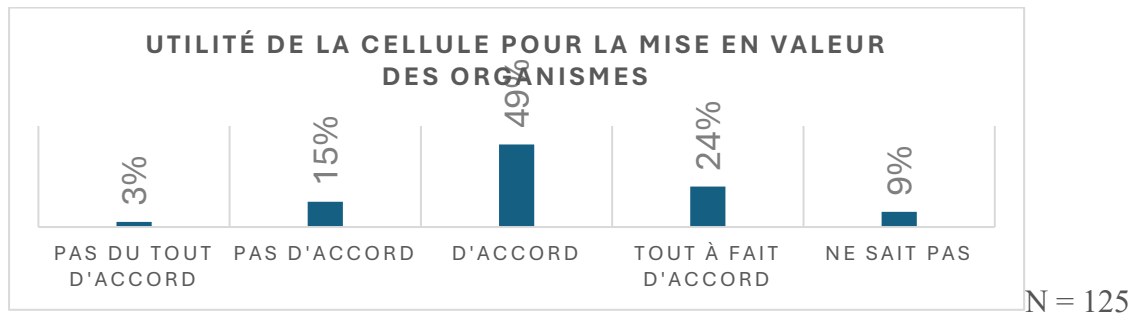
La cellule a permis le développement de nouvelles relations pour l'organisme, du moins en partie selon un peu plus des trois quarts des questionnaires, alors que pour 15 %, cela n'a pas été le cas.

Graphique 15. Utilité de la cellule pour le développement de nouvelles relations



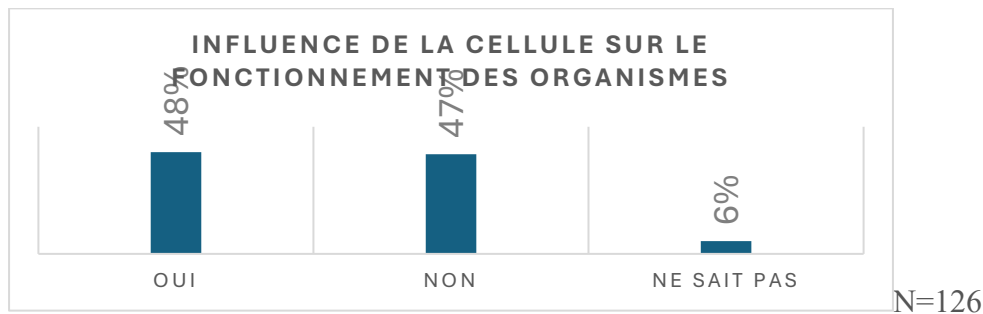
La répartition des réponses est assez similaire pour la mise en valeur de son organisme par la cellule.

Graphique 16. Utilité de la cellule pour la mise en valeur des organismes



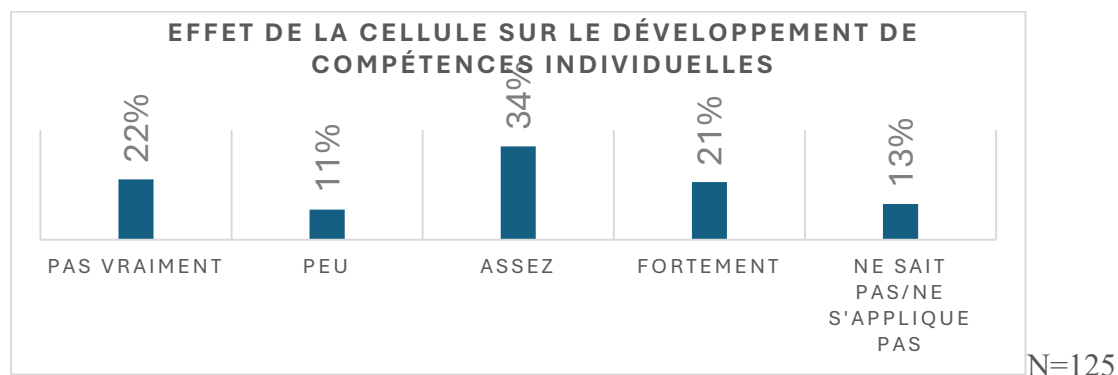
Toutefois, les opinions sont plus partagées, presque 50-50, quant à l'influence de la cellule sur le fonctionnement de son organisme. Presque toutes les réponses positives ont été justifiées. Les commentaires font référence à une amélioration de la collaboration entre organismes (28 fois), à l'acquisition de connaissances (9 fois), à des améliorations des méthodes de travail (15 fois). Sous l'amélioration de la collaboration, sont aussi inclus des effets corollaires : des coordinations nouvelles au sein des grands organismes, de la mobilisation accrue sur la mission de l'organisme et, éventuellement, une amélioration de sa visibilité. Les commentaires à l'appui d'une réponse négative sont beaucoup moins nombreux (30 % des cas). Ils exposent des constats sur l'absence de résultat (du moins jusqu'à maintenant), sur la difficulté de faire évoluer des grandes organisations publiques, sur la pression additionnelle qu'entraîne le travail en cellule sur les ressources internes et les tensions qu'il génère dans les relations avec les organismes publics en raison de leur tendance à l'« ingérence ».

Graphique 17. Influence de la cellule sur le fonctionnement des organismes



L'apport de la cellule sur le développement de ses propres compétences à travailler en collectif est appréciée de manière particulièrement mitigée. Pour un tiers, il a été faible ou inexistant et franc pour 21 %.

Graphique 18. Effet de la cellule sur le développement de compétences individuelles

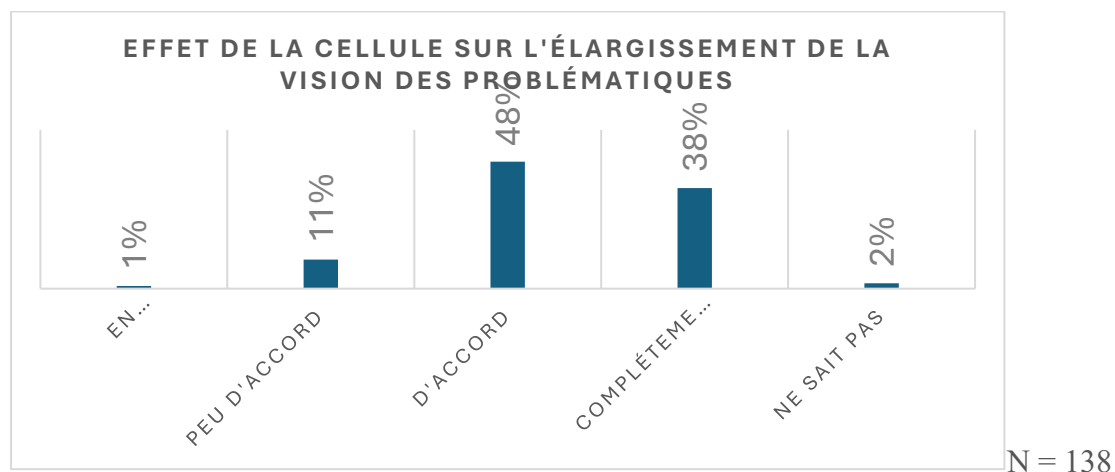


Niveau méso

Au niveau du collectif qu'est la cellule, certains effets sont moins nettement perçus.

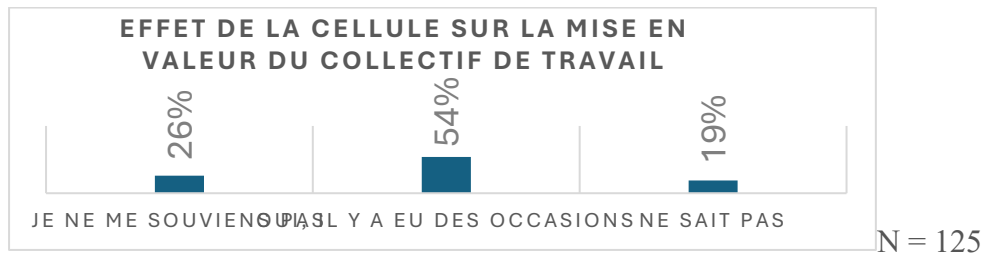
Certes, une très nette majorité (86 %) reconnaît que les échanges ont permis d'avoir une vision plus large de la situation ou de la problématique traitée dans la cellule.

Graphique 19. Effet de la cellule sur l'élargissement de la vision des problématiques



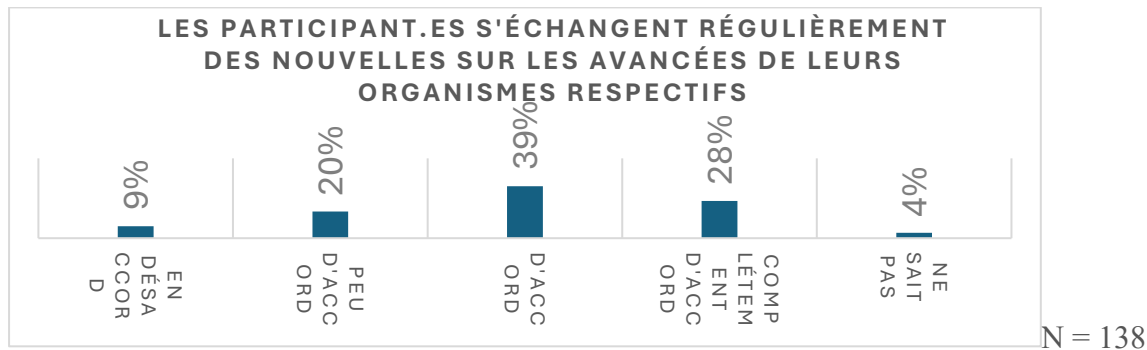
Seulement un peu plus de la moitié (54%) se souvient d'occasions où l'ensemble des membres de la cellule a été mis en valeur; mais aucun exemple n'a été donné.

Graphique 20. Effet de la cellule sur la mise en valeur du collectif de travail



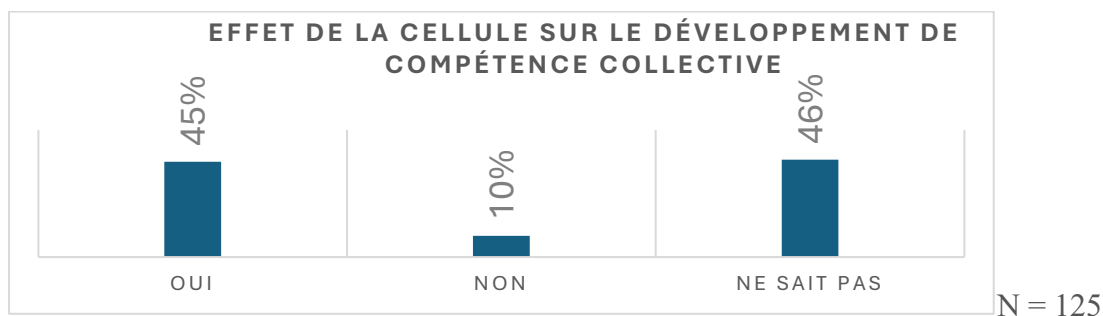
Les deux tiers des réponses sont affirmatives sur le fait que les personnes participantes s'échangent régulièrement des nouvelles sur les avancées que les organismes ont réalisées dans le cadre des projets de la cellule.

Graphique 21. Les personnes participantes s'échangent régulièrement des nouvelles sur les avancées de leurs organismes respectifs



Seulement 45 % estime que la cellule a permis à tou(te)s ses participant(e)s de développer au moins une compétence collective. Les compétences nommées, souvent en termes généraux, peuvent être regroupées en six catégories, par ordre de décroissement d'occurrences : des compétences stratégiques pour développer une vision et une compréhension communes (15), des compétences relationnelles en termes d'écoute et de capacités de dialogue (13), des compétences de co-construction, d'action partenariale (12), des compétences en partage de connaissances (5), des compétences en mobilisation (4) et des compétences en gouvernance (3).

Graphique 22. Effet de la cellule sur le développement de compétence collective

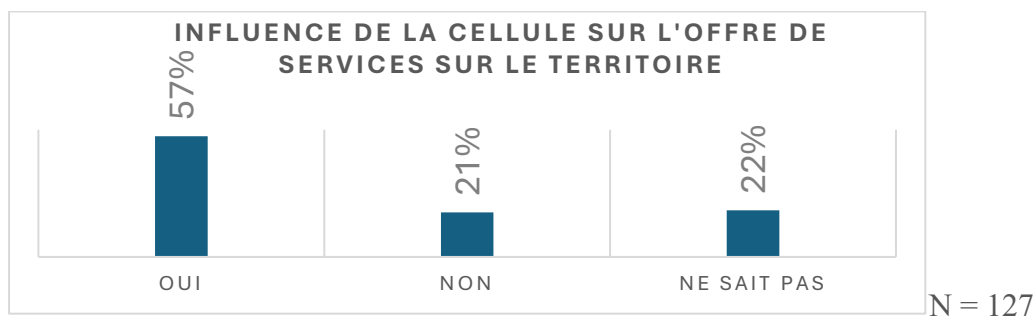


Niveau écosystème

Les retombées des travaux de la cellule, tout en étant présumées positives pour la plupart des personnes répondantes, ne sont pas évidentes pour plusieurs, au niveau écosystémique, autant sur l'offre de service que sur le renforcement de l'interconnaissance entre les organismes et sur leur force de conviction dans les débats sur les problématiques qu'elles traitent.

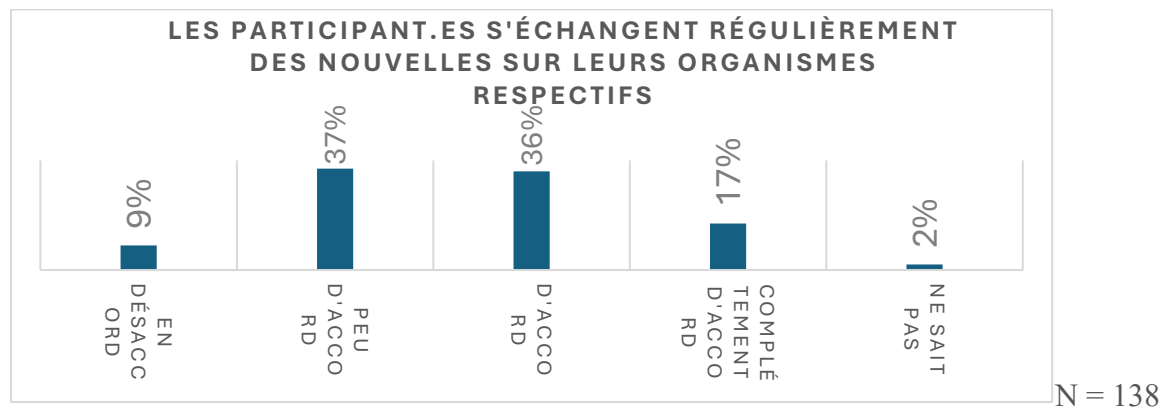
Un peu plus de la moitié estime que les travaux de la cellule ont exercé une influence sur l'offre de services du territoire. Cependant, les commentaires qui étaient demandés en appui à la réponse ont porté autant sur des constats de changements déjà observés **que sur des anticipations d'améliorations** que permettrait la réalisation des projets nourris par la cellule. L'influence se manifesterait dans le développement de nouveaux services (19 mentions), dans une bonification et adaptation des services existants (8 mentions), dans la détection des besoins et le renforcement du continuum de services (7 mentions), dans l'amélioration des relations et de la collaboration entre organismes (17 mentions), dans le renforcement des compétences et le soutien aux intervenant(e)s (14 mentions).

Graphique 23. Influence de la cellule sur l'offre de services sur le territoire



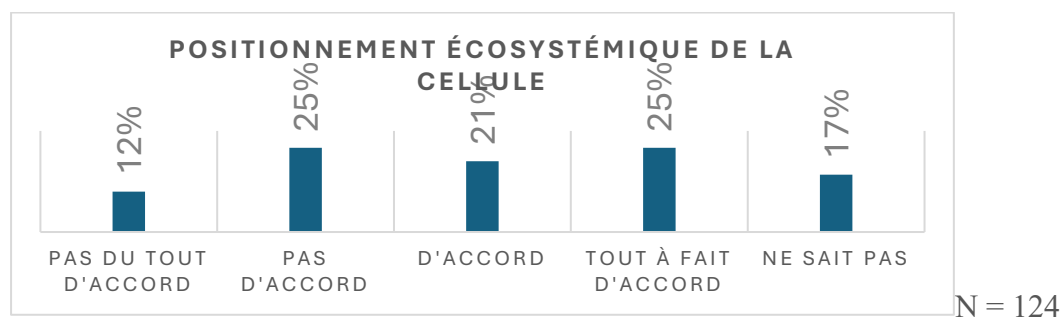
Si la qualité du climat des échanges est jugée positive, on constate une réserve sur le contenu des échanges. 46 % estiment que les personnes participantes ne donnent pas régulièrement des nouvelles de leurs organismes respectifs, ce qui laisse entrevoir un effet plus limité des cellules sur le renforcement de l'interconnaissance entre tous les acteurs et les actrices de l'écosystème.

Graphique 24. Les personnes participantes s'échangent régulièrement des nouvelles sur leurs organismes respectifs



La position de la cellule dans l'écosystème fait l'objet de perceptions contrastées. Si 46 % ont le sentiment que la cellule est devenue un interlocuteur incontournable sur les thématiques qu'elle traite, 37 % ne sont pas d'accord et 17 % ne se prononcent pas.

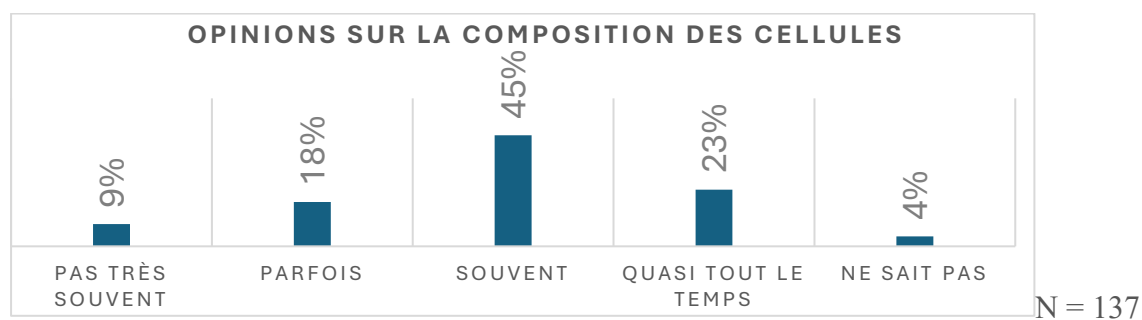
Graphique 25. Positionnement écosystémique de la cellule



2.1.11 L'appréciation du bien-fondé de la cellule et de son dynamisme

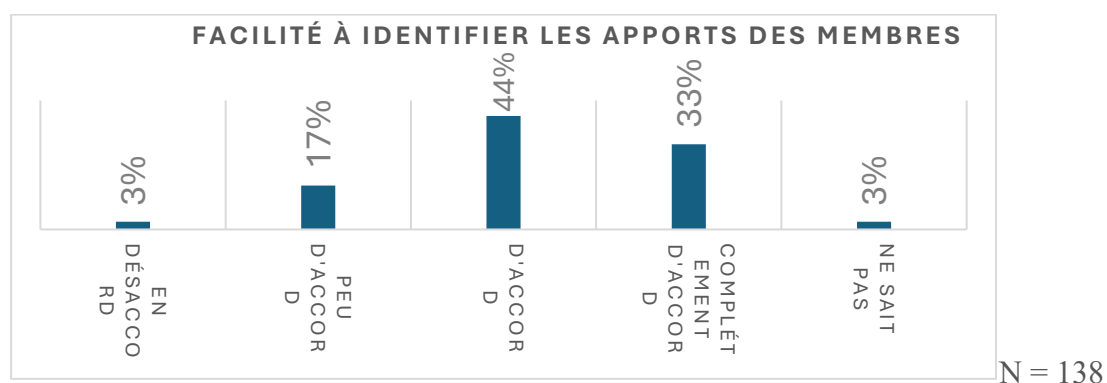
Un peu plus des deux tiers estiment que la composition de la cellule est adéquate pour la réalisation du mandat qu'elle s'est donné. Elle réunit les bonnes personnes, aux bons endroits, aux bons moments.

Graphique 26. Opinions sur la composition des cellules

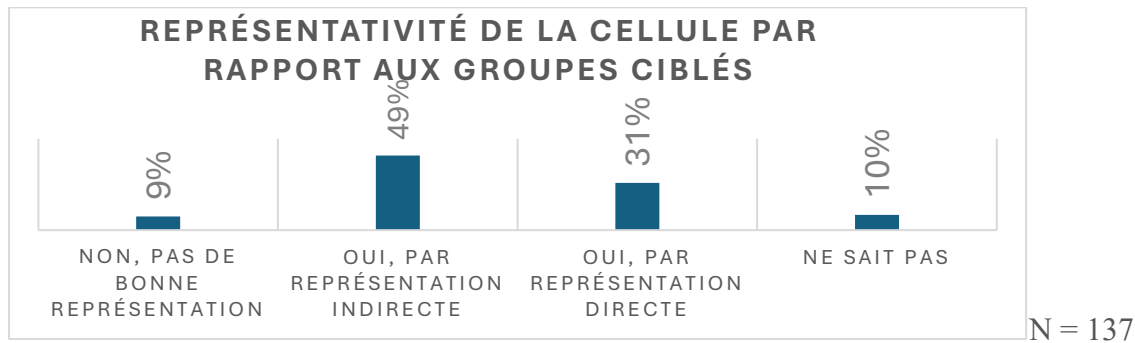


Cette perception d'adéquation est d'autant plus renforcée que 77 % comprennent facilement l'apport des différents actrices et acteurs mobilisés et que 80 % jugent que la cellule représente bien la diversité des groupes qui vivent les problématiques traitées.

Graphique 27. Facilité à identifier les apports des membres

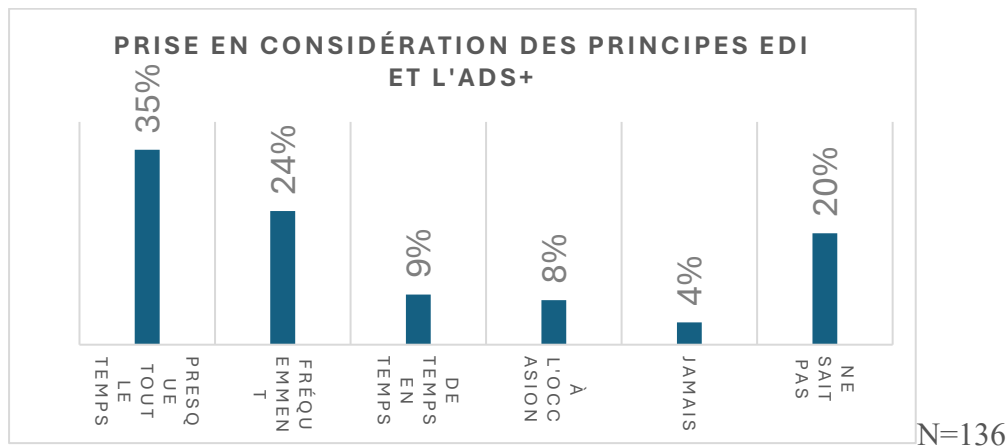


Graphique 28. Représentativité de la diversité des groupes vivant les problématiques traitées dans la cellule



En outre, selon 71 % des personnes répondantes, la cellule prend en compte les principes d'équité, de diversité et d'inclusion (EDI) et applique l'analyse intersectionnelle différenciée selon les sexes (ADS+).

Graphique 29. Prise en considération des principes EDI et l'ADS+

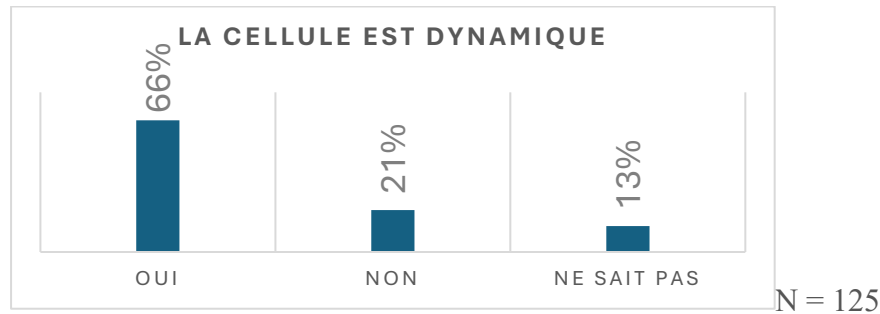


Bref, sur toutes ces premières dimensions, la cellule est largement reconnue conforme au modèle envisagé initialement : un regroupement de personnes diversifiées connaissant bien ce dont elles parlent et intégrant les principes EDI. Cependant le modèle n'est pas automatiquement gage de dynamisme.

Les deux tiers estiment que leur cellule est dynamique et justifient leur réponse en invoquant quatre catégories de raisons : les personnes participantes sont très engagées (29 mentions), le travail est bien organisé avec une coordination dynamique (22 mentions), les travaux avancent et des résultats sont atteints (21 mentions), les personnes participantes sont diversifiées (9 mentions). Les réponses

négligentes viennent de ce que la cellule n'est plus active (12 mentions) ou d'autres diverses raisons (10 mentions, notamment sur des tensions internes dues à des divergences de vision ou sur le rôle des personnes accompagnatrices).

Graphique 30. La cellule est dynamique



À la question « Que faudrait-il pour la rendre la cellule encore plus dynamique ? », plusieurs suggestions ont été faites de la part des personnes qui ne la trouvent pas dynamique, mais aussi de celles qui la jugent déjà dynamique (ce qui nuance le jugement positif). Trois pistes d'amélioration étaient suggérées dans la question: des documents préparatoires, un rappel des discussions antérieures et un changement d'attitude pour certaines personnes; elles recueillent respectivement 9 %, 7 % et 15 % des réponses. Mais en plus, de nombreux commentaires spontanés ont été émis; ils appellent à un engagement plus fort de la part des membres (15 mentions), notamment des autres directions du CISSS, à une clarification de la gouvernance (14 mentions) notamment pour les objectifs et le sens du travail en commun, à des ajustements dans l'exercice de certains rôles (7 mentions), notamment dans celui de l'accompagnement.

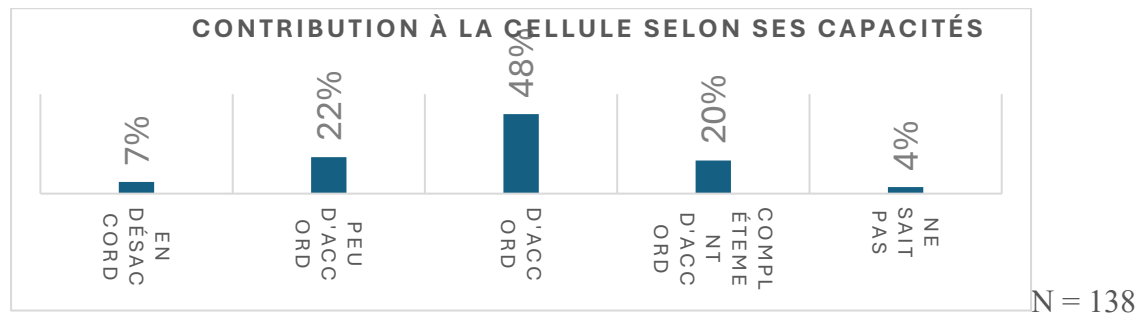
2.1.12 Les ressorts de l'engagement personnel

Plusieurs commentaires dans certaines questions ont laissé entendre que le degré d'engagement des partenaires était jugé fort variable. Quelques questions permettent d'en éclairer les ressorts, d'ordre individuel ou d'ordre collectif.

Le degré d'engagement peut être influencé par la façon dont a été vécue jusqu'à maintenant l'expérience personnelle du travail en cellule: la perception que chaque personne a de sa contribution, de son influence et de ce qu'elle en a retiré pour le développement de ses compétences.

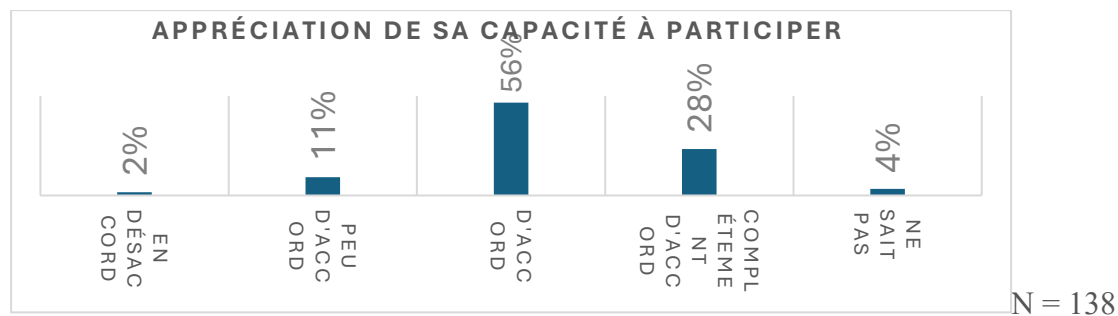
Un peu plus des deux tiers estiment que le fonctionnement de la cellule leur permet de contribuer au mieux de leurs capacités, alors que 29 % sont d'avis contraire.

Graphique 31. Contribution à la cellule selon ses capacités



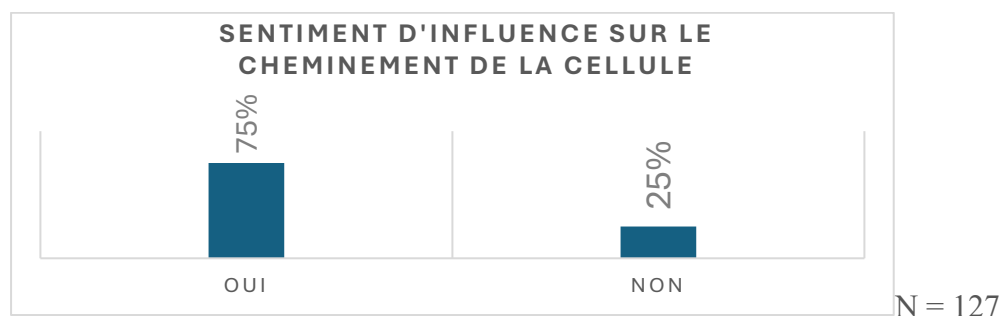
Une très forte majorité (84 %) estime qu'elle a la capacité de contribuer, en ayant les outils et/ou les informations nécessaires pour participer aux travaux de la cellule.

Graphique 32. Appréciation de sa capacité à participer



Les trois-quarts ont le sentiment d'avoir exercé de l'influence sur le cheminement de la cellule.

Graphique 33. Sentiment d'influence sur le cheminement de la cellule



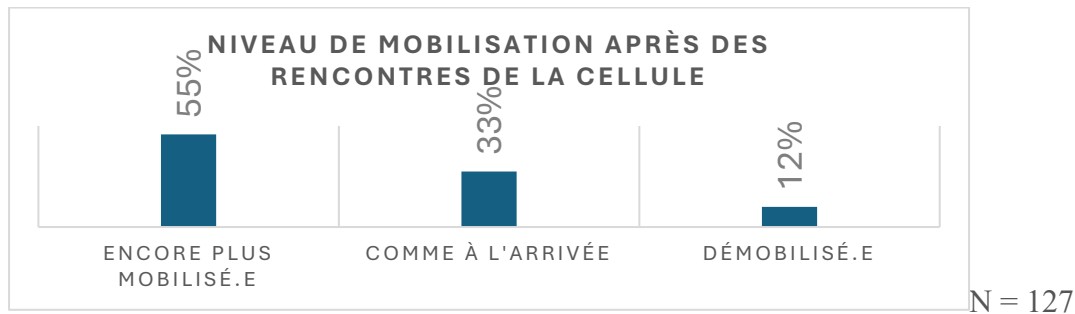
Cette influence a été exercée de multiples façons.

Tableau 12. Les moyens d'influence

Influence stratégique	Orientation stratégique globale. Clarification du rôle ou de la place de la cellule dans l'écosystème. Positionnement de l'organisme ou d'une actrice clé ou d'un acteur clé
Leadership, coordination ou portage	Leadership formel. Leadership informel. Soutien logistique. Organisation des rencontres
Influence par l'expertise et les connaissances	Expertise sectorielle. Expertise technique. Expertise méthodologique/démarche collective. Connaissance du territoire et des réalités du terrain
Influence relationnelle et collaborative	Climat de confiance, communication, relations. Mise en lien, réseautage, mobilisation de partenaires. Influence par la participation active. Consolidation du groupe
Influence sur la production et le contenu des travaux	Outils, analyses, rédaction, livrables. Conception de processus, cadres, méthodologies. Amélioration des processus internes
Influence opérationnelle ou de mise en œuvre	Mise en œuvre d'actions. Contributions tangibles aux événements
Influence limitée, contrainte ou entravée	Influence limitée. Influence initiale, mais diminuée. Influence entravée. Contributions non reconnues/non valorisées
Influence institutionnelle ou politique	Dialogue avec les institutions. Gouvernance, structures, décisions « macro »

Outre l'expérience personnelle, l'engagement peut être influencé par la dynamique de la cellule. Une première indication de cette influence du groupe est repérable dans les réponses sur l'état d'esprit à la sortie d'une réunion de la cellule. 55 % s'estiment alors encore plus mobilisés, alors que 33 % le sont comme avant et 12 % le sont moins.

Graphique 34. Niveau de mobilisation après des rencontres de la cellule



L'humeur à la sortie d'une rencontre et l'envie de poursuivre sont fortement corrélées. Les personnes qui ressortent plus mobilisées veulent presque toutes poursuivre (65 oui / 5 non). Les personnes neutres sont partagées. Les personnes démobilisées sont beaucoup plus nombreuses à répondre non. Ces deux variables ont été combinées pour définir un potentiel d'engagement. Pour approfondir les ressorts de l'engagement individuel, cette variable composite a été mise en relation avec deux blocs de variables, le premier relatif aux propriétés collectives de la cellule et le second sur les avantages individuels qu'apporte la cellule à ses membres. Des tendances générales se dégagent dans les relations entre le potentiel d'engagement et ces deux blocs de variables, bien qu'aucune des différences observées n'est statistiquement significative, ce qui est attendu compte tenu de la taille limitée de l'échantillon.

- Effet des propriétés collectives de la cellule
 - Un climat de confiance élevé semble associé à une proportion plus importante de membres ayant un potentiel d'engagement élevé.
 - Plus les tâches sont réparties entre les membres, plus le potentiel d'engagement tend à être élevé.
 - Lorsque les membres se perçoivent sur un pied d'égalité, leur potentiel d'engagement apparaît plus élevé.
 - Quand peu de points de vue divergents sont exprimés, le potentiel d'engagement semble légèrement plus élevé.
 - L'absence de désaccords persistants est associée à un potentiel d'engagement nettement plus élevé.
 - Lorsque le temps consacré à la cellule est jugé optimisé, l'engagement potentiel augmente clairement.

- Effet des avantages individuels procurés par la cellule
 - Le fait que la cellule offre une vision plus large de la situation semble favoriser un engagement accru.
 - La création de nouvelles relations grâce à la cellule est associée à un potentiel d'engagement plus élevé.
 - Quand la cellule augmente la visibilité de l'organisme, l'engagement potentiel est plus élevé.
 - Le temps passé dans la cellule ne semble pas être lié au potentiel d'engagement.

De façon générale, ces tendances montrent d'une part que plusieurs éléments favorisant la collaboration — climat de confiance, répartition des tâches, égalité entre membres, absence de désaccords, vision élargie ou encore visibilité accrue — sont associés à un potentiel d'engagement plus élevé. D'autre part, la possibilité d'avantages individuels favorise aussi le potentiel d'engagement. Même sans confirmation statistique, ces résultats éclairent les ressorts de l'engagement individuel. Ils sont par ailleurs conformes aux enseignements de la littérature sur les collaborations partenariales.

2.1.13 La coévolution entre engagement individuel et dynamique collective

Comme la section précédente le montre, la dynamique collective influence l'engagement personnel; à l'inverse, les engagements personnels nourrissent la dynamique collective. Elles jouent dans les deux sens, dans des phases d'amélioration corollaire sur les deux plans, comme dans des phases de déclin²⁸. Pour pouvoir les démontrer solidement dans le cas de la PRDS, il aurait été nécessaire d'avoir le sondage à deux périodes différentes. Cependant, une analyse de la matrice de corrélations entre toutes les réponses aux questions du sondage laisse entrevoir que de telles boucles existent aussi dans la mise en œuvre du Plan d'action de la PRDS, en raison des fortes corrélations observables entre diverses variables.

²⁸ L'existence de dynamiques ascendantes ou descendantes a bien été montrée dans les travaux de Vangen. Huxham, C., & Vangen, S. (2005). *Managing to Collaborate: The Theory and Practice of Collaborative Advantage*. Routledge. Elle est aussi présente dans les modèles de dynamique partenariale d'Ansell et Gash, d'Emerson et Nabatchi. Dans la littérature-conseil en développement social, le modèle d'impact collectif du Tamarak institute repose sur l'hypothèse d'une telle dynamique, du moins ascendante.

L'analyse des corrélations les plus fortes entre variables permet d'identifier quatre blocs conceptuels structurants, leurs dynamiques internes et les relations qu'ils entretiennent entre eux au sein d'un système de coévolution.

Bloc 1 – Fonctionnement du collectif

Climat de confiance, répartition des tâches, expression des points de vue, gestion des désaccords, organisation des rencontres et structure fonctionnelle forment un noyau fortement intégré du fonctionnement collectif.

Bloc 2 – Dynamique collaborative

Coordination, partage d'information, création de relations et complémentarité des rôles soutiennent un système d'échanges mutuels renforçant la collaboration.

Bloc 3 – Impacts perçus

Visibilité de l'organisme, avantage pour l'organisme, contribution à la vision commune et utilité personnelle décrivent un axe cohérent d'utilité perçue.

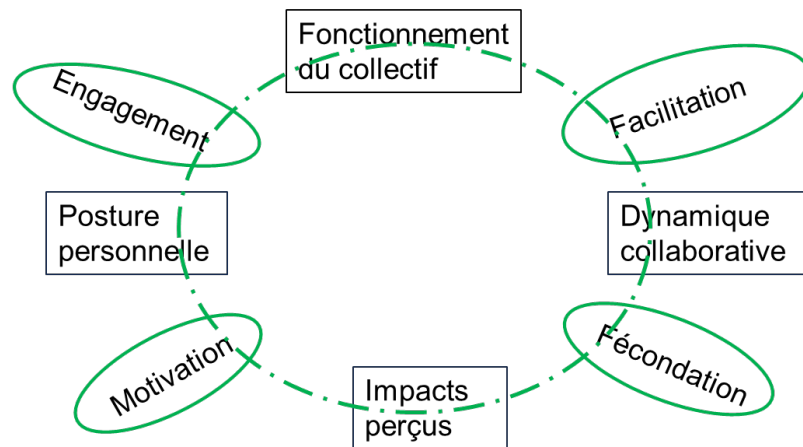
Bloc 4 – Posture individuelle

Motivation, mobilisation, intention de s'engager et temps consacré constituent un ensemble cohérent qui reflète le niveau d'engagement individuel.

Relations entre les blocs

Les relations entre ces blocs sont multiples. Elles font intervenir divers processus et propriétés du collectif. Même si le sondage n'explorait pas tous les processus en œuvre, il est possible d'en repérer certains.

Diagramme 1. Dynamique entre engagements individuels et dynamique collective



Le fonctionnement du collectif, le seul bloc qui peut être « contrôlable » par une organisation adéquate du travail, joue un rôle de facilitation pour l’instauration d’une dynamique partenariale, fortement dépendante aussi des postures individuelles des membres. Cette dynamique est féconde, source de créativité; elle contribue à générer plus de résultats et les rend plus facilement perceptibles. À son tour, l’obtention de résultats renforce le sentiment d’influence, source de motivation. Elle rend la posture individuelle plus sensible et plus réceptive à la dynamique collective; elle prédispose à un engagement plus fort dans le fonctionnement et la vie de la cellule.

La coévolution entre engagements individuels et dynamique collective que montrent les données de ce sondage illustre le lien entre les deux piliers du développement social, la capacité d’agir individuelle et la capacité d’agir collective dans le cadre de partenariats multisectoriels. Mais elle amène aussi à souligner la volatilité potentielle des dynamiques partenariales. Toute lacune dans l’un ou l’autre des blocs influence l’évolution des autres et tout renforcement peut avoir l’effet contraire. Des spirales aussi bien négatives que positives peuvent s’instaurer dans le temps.

2.2 Perspectives sur la pertinence du modèle cellulaire

Ces perspectives ont été soumises aux partenaires pour discussion, en format ppt. Comme la présentation ppt est mise dans l'annexe 6.2, le texte suivant veut seulement en condenser les éléments les plus marquants.

2.2.1 Une stratégie devenue emblématique de la mise en œuvre

Au moment de l'adoption du premier plan d'action de la PRDS, le recours aux cellules apparaissait comme une façon concrète de traduire rapidement en actions les ambitions de la politique. La cellule était conçue comme un collectif multiréseau et intersectoriel mobilisé autour d'un projet commun contribuant à l'atteinte d'un ou de plusieurs objectifs du plan d'action, et autodéterminé en ce qu'il devait définir lui-même son mandat et son mode de fonctionnement. Cette formule est devenue l'une des caractéristiques les plus visibles de la mise en œuvre du premier plan.

Sa place importante justifie qu'un examen particulier soit consacré à cette stratégie. Au-delà des réalisations spécifiques des différentes cellules, il importe de mieux comprendre ce que cette expérience révèle sur les forces, les limites et les conditions de réussite d'une telle stratégie.

2.2.2 Un modèle adopté rapidement dans un contexte favorable

Le recours aux cellules n'a pas fait l'objet de longs débats au moment de l'élaboration du plan d'action. Le modèle s'inscrivait dans la logique générale de la PRDS, qui cherchait à favoriser la mobilisation des partenaires autour d'objectifs communs. Il répondait également aux attentes des bailleurs de fonds qui souhaitaient soutenir des initiatives collectives structurées autour d'un plan d'action.

Pour des fins de commodité, leur mise en œuvre s'est effectuée selon un **encadrement administratif et financier** semblable à celui des projets dans d'autres programmes. Comme la formule était obligatoire pour obtenir un soutien financier, elle en est venue à être considérée surtout comme un dispositif de financement.

Cette évolution est importante, puisqu'elle a contribué à façonner la dynamique de mise en œuvre. Les cellules n'étaient pas uniquement un outil de mobilisation ; elles constituaient également un mécanisme d'accès à des ressources permettant de réaliser des projets.

2.2.3 Une formule simple dans son principe, mais très diverse dans sa mise en œuvre

La formule unique a couvert en pratique des expériences très diversifiées, à plusieurs points de vue : composition, objet, territoire couvert, modalités de gouvernance. Cette diversité explique sans doute en partie pourquoi les perceptions exprimées à leur sujet sont souvent nuancées.

2.2.4 Une appréciation généralement positive, mais fortement circonstanciée

Les résultats du sondage montrent une appréciation globalement favorable de l'expérience vécue. Les participants soulignent notamment l'intérêt des échanges, l'ouverture à de nouvelles perspectives, la qualité des relations développées et la possibilité de travailler avec des partenaires provenant de différents horizons.

Cette appréciation positive ne doit toutefois pas être interprétée comme une adhésion sans réserve au modèle. D'abord, le sondage ne portait pas directement sur la pertinence du modèle cellulaire lui-même. Il documentait davantage l'expérience vécue dans les démarches auxquelles les répondants avaient participé. Ensuite, les commentaires recueillis montrent que les perceptions sont étroitement liées aux situations particulières vécues dans chaque cellule. Les jugements exprimés portent souvent autant sur les conditions de fonctionnement, le financement ou l'état d'avancement des travaux que sur le modèle lui-même.

Cette tonalité générale pourrait être résumée ainsi : les partenaires reconnaissent du mérite à l'expérience ; mais ils s'interrogent sur les conditions nécessaires pour qu'elle produise pleinement ses effets.

2.2.5 Un modèle qui s'implante grâce aux dynamiques de collaboration préexistante

L'un des constats les plus intéressants concerne le rythme de constitution des cellules. Malgré l'intérêt initialement exprimé à leur égard, les demandes spontanées ont été relativement peu nombreuses. La plupart des cellules se sont développées progressivement à partir de regroupements, de concertations ou d'initiatives déjà existantes.

Cette situation s'explique en partie par la pandémie qui a perturbé les premières années de mise en œuvre. Elle reflète également une réalité plus fondamentale : la mobilisation collective exige du temps, des relations préalables et une convergence minimale des intérêts.

2.2.6 Un modèle adaptable, mais exigeant en ressources

À première vue, la diversité des cellules semble démontrer la grande capacité d'adaptation du modèle. Des cellules ont été constituées autour d'enjeux très variés et ont produit des réalisations de nature très différente. Cependant, cette apparente polyvalence mérite d'être nuancée. Certaines orientations du plan ont suscité peu ou pas d'initiatives sous forme de cellules. D'autres ont concentré une part importante des énergies. Ce constat suggère que certaines problématiques se prêtent davantage à une approche de type cellule que d'autres et que l'acceptation de la formule cellule dépend de l'historique des collaborations entre acteurs.

Par ailleurs, la mise en place des cellules a drainé beaucoup de ressources, et pas seulement financières. Le temps consacré par les participants, le travail des organismes fiduciaires, l'accompagnement professionnel, les efforts de coordination et les multiples tâches administratives représentent des contributions substantielles, peu visibilisées. Sous cet angle, plusieurs partenaires soulignent le caractère énergivore de la démarche.

2.2.7 Une mise en œuvre souvent plus complexe qu'anticipé

L'expérience des cinq dernières années montre également que la mise en œuvre du modèle s'est révélée plus complexe qu'on pouvait l'imaginer au départ. La constitution d'une cellule exige la mobilisation de partenaires, l'élaboration d'une vision commune, la définition d'un projet et la préparation d'une demande conforme aux exigences administratives. Plusieurs participants ont souligné les défis associés à cette phase de démarrage.

La gouvernance des cellules a également suscité certaines interrogations. La souplesse recherchée a entretenu une certaine ambiguïté quant aux rôles et aux responsabilités des parties prenantes, notamment sur le degré de contrôle des organismes fiduciaires.

2.2.8 Une certaine contribution aux finalités du développement social et à la diffusion de la culture PRDS

Cette contribution varie selon les dimensions examinées. Du point de vue de l'amélioration directe des conditions de vie, les résultats apparaissent contrastés. Plusieurs cellules n'avaient pas pour mandat principal d'agir directement sur les conditions de vie. Leur contribution relevait davantage de la planification, de la concertation ou du développement de connaissances.

Les effets les plus mentionnés concernent souvent le développement de la capacité d'agir. À l'échelle individuelle, plusieurs participants soulignent une meilleure connaissance du milieu, des partenaires et des ressources disponibles. À l'échelle collective, les travaux de plusieurs cellules ont permis de documenter des situations et des problématiques particulières, venant enrichir et détailler les portraits établis par l'Observatoire qui s'est mis en place.

Certaines cellules ont contribué à renforcer certaines capacités de concertation, d'accordement et de mobilisation. À cet égard, elles ont élargi le cercle des personnes sensibilisées aux aspirations de la PRDS. Notamment dans les grandes institutions, des personnes de plusieurs services ont été sollicitées, avec des degrés très variables d'engagement.

Avec la création d'un site dédié, la cellule des communications a contribué à faire connaître ce qu'est la PRDS, et, de manière plus marquée, les diverses activités qui ont été menées sous son égide. Mais il n'est pas évident que, dans les perceptions courantes, la PRDS soit désormais associée à l'ambition du développement social plutôt qu'à un programme spécifique de financement.

2.2.9 Une attention portée à la trame des connexions

La mise en place des cellules a poussé toutes les parties prenantes à porter une plus grande attention à l'ensemble des connexions qui les unissent et à vouloir clarifier leurs interrelations. La place des concertations locales a été balisée dans ses grands paramètres. L'aspiration à une mise au point d'une cartographie dynamique de toutes les connexions s'est clairement exprimée.

L'ajout de nouvelles connexions par les cellules a avivé les préoccupations sur le niveau et la stabilité du financement des diverses concertations d'initiative communautaire déjà existantes et dont plusieurs ont supporté la création de ces cellules.

Au-delà des projets réalisés, la mise en place des cellules a ainsi contribué à rendre plus visible la trame des connexions qui relie les organismes, les concertations et les institutions publiques.

Cependant, les liens entre les cellules sont demeurés relativement faibles. Les croisements se sont souvent effectués à travers les personnes qui participaient à plusieurs démarches plutôt qu'à travers des mécanismes formels de coordination. Si l'entrecroisement des réseaux par les cellules s'est avéré notoire, l'intensification de l'intersectorialité est variable selon les cellules.

2.2.10 Une mise en lumière des carences de la gouvernance

Le déploiement des cellules a aussi mis en lumière des carences dans la gouvernance de la PRDS. La mise en place du Conseil régional transitoire a globalement facilité le processus d'approbation de leur financement, sans que leur place dans l'ensemble des financements disponibles en développement social soit clarifiée. Plusieurs zones décisionnelles sont restées floues, notamment sur les rôles respectifs du Comité de pilotage et du comité de coordination dans l'officialisation d'une cellule, dans l'allocation des fonds et dans le suivi des activités.

2.2.11 En bref

Les travaux de ce module devaient permettre d'évaluer la pertinence du modèle cellulaire. L'analyse des apports des cellules, qui ont été très disparates dans leur déploiement, plaide pour une réponse circonspecte.

L'expérience individuelle du travail en cellule a été jugée globalement de manière plutôt positive par les personnes qui y ont participé.

La cellule comme stratégie principale de mise en œuvre de l'ambition de la PRDS soulève certaines réserves. Elle a eu deux mérites : vouloir innover pour illustrer les gains d'efficacité collective que vise l'ambition de la PRDS et permettre un début de déploiement assez rapide. Mais ses chances de réussite sont entravées par les trois paradoxes qui la caractérisent :

- Elle corsète une forme d'action collective qui se veut innovatrice dans un encadrement administratif traditionnel de financement de projet.
- Elle veut initier et soutenir davantage un maillage plus étendu et plus intense entre toutes les catégories prenantes pour biser les silos, mais elle a été opérationnalisée comme un « programme » gouvernemental standard.
- Elle impose des paramètres de constitution tout en voulant stimuler une adhésion volontaire des parties prenantes à des initiatives autogénérées.

En outre, elle valorise le nouveau au détriment de l'existant.

Nonobstant ces obstacles, les diverses expériences de cellules ont eu des apports, plus marqués sur le plan des intangibles de l'action collaborative.

L'apport le plus structurant des cellules n'est peut-être pas tant dans les projets qu'elles ont permis de réaliser, mais dans la prise de conscience de l'importance des dynamiques d'auto-organisation déjà présentes dans le milieu. Et la préparation du second plan d'action devrait en tenir compte.

3 Module : Aperçus sur la collaboration dans la PRDS

Plan du module :

3.1. Perspective générale d'analyse sur la collaboration

3.1.1 Qu'entend-on par collaboration ?

3.1.2 La collaboration : une activité ou un travail ?

3.1.3 Rendre compte du travail collaboratif : du projet à l'écosystème

3.1.4 Les sources documentaires sur la collaboration, la reddition de compte et l'évaluation de l'action collective.

3.2. Les visages de la collaboration et du partenariat sur les sites web d'organismes communautaires lavallois. Une investigation exploratoire.

3.2.1 Mise en perspective

3.2.2 La démarche

3.2.3 Les résultats

3.2.4 Conclusion

3.3. La collaboration telle qu'elle se dévoile dans les rapports des cellules et des concertations.

3.3.1 Note méthodologique.

3.3.2 L'implication des partenaires selon les formulaires

3.3.3 Aperçu sur le travail collaboratif

3.3.4 Bilan et Perspectives

La collaboration occupe une place centrale dans le discours de la Politique régionale de développement social (PRDS). Elle est invoquée comme principe d'action, comme levier de transformation et comme condition de cohérence entre acteurs. Elle traverse les documents stratégiques, les rapports annuels, les plans de travail et les redditions de comptes. Pourtant, si elle est abondamment mentionnée, elle est rarement traitée comme objet d'analyse en soi.

Le mandat dans le module 2 comprenait trois volets : dresser un inventaire des sources d'information disponible sur les collaborations, proposer une nomenclature opérationnelle et dégager des perspectives sur la façon de rendre compte de la collaboration, c'est-à-dire de la définir, de la documenter et de cerner son apport à la lumière de divers courants de littérature pertinents.

Pour opérationnaliser ce mandat, nous avons exploré les sites web des organismes œuvrant dans la PRDS, analysé la documentation fournie sur les cellules et les concertations et réalisé une revue sélective de la littérature sur la façon de rendre compte de la collaboration.

Ce rapport rend compte des trois opérations. Nous développons d'abord une perspective générale d'analyse sur la collaboration qui découle de la finalité que la *Politique* lui assigne. Cette perspective est inspirée de divers courants de littérature et nourrie de quelques constats sur la pratique de la collaboration en développement social à Laval. Nous présentons ensuite ce que les sites web des organismes communautaires et les rapports de reddition de compte renseignent sur les pratiques de collaboration.

3.1 Perspective générale d'analyse sur la collaboration

La réflexion est structurée autour de quatre questions ;

1. Qu'entend-on par collaboration ?
2. Sous quelles formes se présente la collaboration ?
3. La collaboration : une activité ou un travail ?
4. Comment rendre compte du travail collaboratif et de ses effets ?

3.1.1 Qu'entend-on par collaboration ?

Ce que disent les documents fondateurs

L'examen des documents fondateurs, la *Politique régionale de développement social* et son *Plan d'action 2019-2024* montre que la collaboration est constamment associée à une recherche d'efficacité collective.

Collaboration, partenariat, concertation : une stratégie à plusieurs registres

Dans la *Politique* et le *Plan d'action*, les termes *collaboration*, *partenariat* et *concertation* ne font pas l'objet de définitions strictes ni de distinctions formelles. Ils semblent parfois employés de manière interchangeable. Toutefois, une lecture attentive suggère moins une confusion qu'une stratégie à plusieurs registres, articulant à la fois une logique rationnelle d'efficacité et une logique relationnelle de qualité des interactions.

La *Politique* affirme que la PRDS : « favorise la mise en commun des ressources et des capacités d'agir des différents partenaires » et vise à : « assurer une meilleure cohérence des actions par l'utilisation efficiente des ressources ». Le *Plan d'action* évoque pour sa part la nécessité de : « renforcer la synergie entre les actrices et acteurs du milieu » afin de favoriser des interventions « ayant le plus d'impact ».

Ces formulations appartiennent clairement au registre de la rationalité stratégique : cohérence, efficience, synergie, impact. La collaboration y apparaît comme un levier d'efficacité collective, orienté vers l'optimisation des ressources et l'amélioration des résultats.

Mais ce registre n'épuise pas le sens donné à la collaboration. Les mêmes documents insistent également sur la mobilisation des forces vives, la gouvernance partagée, la reconnaissance de l'expertise de chacune et chacun, la confiance mutuelle entre actrices et acteurs.

Ici, la collaboration renvoie à un climat relationnel : respect, confiance, intelligence collective, reconnaissance mutuelle. Autrement dit, la collaboration est présentée comme un mécanisme d'amélioration de la performance collective, mais dans un climat de qualité relationnelle. Elle relève à la fois d'une logique d'efficacité et d'une éthique de la coopération.

Dans cette perspective, la *concertation* renvoie davantage aux processus délibératifs (consultations, consensus, assemblées), le *partenariat* désigne plus explicitement les liens organisationnels et les engagements formalisés. La collaboration, quant à elle, apparaît comme une modalité d'interaction qui relie ces deux dimensions — stratégique et relationnelle — et les oriente vers des résultats concrets.

Une stratégie d'arrimage et de complémentarité

Le *Plan d'action* indique que la mobilisation des partenaires doit permettre de : « favoriser le partage et l'arrimage des actions » et de « concentrer les ressources et les énergies » autour d'objectifs prioritaires. Ces formulations suggèrent que la collaboration ne vise pas seulement à multiplier les échanges, mais à éviter les doublons, à réduire la dispersion des efforts, coordonner les interventions, produire des effets cumulatifs. De même, la *Politique* insiste sur « l'interrelation et la transversalité des actions » comme condition nécessaire à leur complémentarité. Tous ces termes se situent dans un registre clairement stratégique : la collaboration est envisagée comme une condition d'efficacité systémique.

Un vocabulaire de l'efficacité... sans conceptualisation explicite

Ce qui frappe, toutefois, c'est que cette association entre collaboration et efficacité collective demeure implicite. Les textes parlent d'« utilisation efficiente des ressources », de « synergie », d'« impact », d'« arrimage », de « cohérence ». Mais ils ne détaillent pas ce que requiert concrètement cette efficacité. Quels mécanismes la rendent possible ? Quels ajustements

organisationnels sont nécessaires ? Quels coûts en temps et en coordination sont engagés ? Comment mesurer la qualité du travail collaboratif ?

Autrement dit, la collaboration est posée comme un levier d'efficacité, mais elle n'est pas encore traitée comme un travail structuré, mobilisant des ressources et des compétences spécifiques. Ce constat amène à développer l'idée que la collaboration est un travail productif.

3.1.2 Sous quelles formes concrètes se présente la collaboration ?

Le mandat de ce module d'« établir une nomenclature opérationnelle » a été interprété comme la nécessité de proposer une grille de lecture des collaborations qui soit pertinente par rapport à l'ambition de la PRDS de développer des capacités d'agir pour une plus grande efficacité collective et non comme la production d'une typologie qui se voudrait prescriptive et générale.

La littérature sur la collaboration interorganisationnelle est foisonnante et non entièrement convergente. Elle distingue parfois coopération, coordination et collaboration selon des degrés croissants d'intégration. D'autres approches analysent la gouvernance collaborative, les régimes d'hybridation ou la coproduction en insistant sur les conditions, les mécanismes relationnels et les effets produits.

Cette diversité confirme un point essentiel : la collaboration ne correspond pas à une forme unique de relation. **Elle recouvre une pluralité de configurations qui varient selon la manière dont l'action est conçue, la manière dont elle est réalisée, le degré de partage décisionnel, la nature des relations entre acteurs.**

Trois conditions minimales doivent être réunies pour qu'il y ait collaboration :

- Une pluralité d'acteurs : au moins deux personnes ou organisations.
- Des contributions à une activité commune : une participation effective, qu'elle soit intellectuelle, organisationnelle, matérielle ou stratégique.
- Un avantage collaboratif perçu : les acteurs doivent estimer que l'action conjointe leur permet d'atteindre quelque chose qu'ils n'auraient pu atteindre seuls.

Ces trois conditions constituent le socle commun à toutes les formes de collaboration, quelles que soient leur intensité ou leur formalisation.

Une grille à deux dimensions

La nomenclature proposée croise deux dimensions fondamentales : le niveau d'implication et le poids relatif des collaborateurs.

Première dimension : Portée de l'implication dans l'action

La première dimension ne renvoie ni au contenu des projets ni à l'intensité des interactions, mais à la portée de l'implication des acteurs dans le cycle de production de l'action collective. Elle distingue analytiquement, tout en reconnaissant l'existence d'un continuum, trois situations :

Participation à la conception de l'action

Participation aux opérations

Participation à la conception et aux opérations

Dans les faits, ces situations ne sont pas des cases étanches. Une collaboration peut évoluer dans le temps, approfondir son intégration ou, au contraire, se replier vers une forme plus limitée.

Deuxième dimension : le poids relatif des acteurs

Cette dimension renvoie à l'influence réelle des acteurs dans les décisions stratégiques, les actions ou les deux simultanément. Le poids peut être concentré chez un acteur, partagé de manière partielle, ou distribué dans une logique de coresponsabilité. Cette dimension est centrale pour le développement social, car elle touche directement à la capacité d'agir individuelle (elle peut s'accroître par la contribution d'autres) et collective (en réalisant des choses ensemble).

Les deux dimensions doivent se comprendre comme des continuums plutôt qu'une série de positions rigides. Une collaboration peut commencer comme instrumentale, évoluer vers une coproduction, ou atteindre une convergence stratégique durable. La grille permet donc de situer une configuration de collaboration à un moment donné, mais aussi d'observer ses trajectoires possibles.

Tableau 13. Grille analytique des formes de collaboration

(Croisement de la portée d'implication dans l'action et du poids relatif des acteurs)

Portée de l'implication	Poids relatif des acteurs	Morphologie dominante	Caractérisation synthétique	Effet typique pour la PRDS
Participation à la conception seulement	Poids concentré	Concertation exploratoire limitée	Discussion, consultation, avis sans codécision structurante	Production de diagnostics et compréhension commune
	Poids partagé	Concertation normative structurée	Alignement sur des orientations ou principes communs	Clarification stratégique
Participation aux opérations seulement	Poids concentré	Coopération instrumentale	Contribution à l'activité d'un acteur dominant (soutien, exécution)	Mise en œuvre efficiente
	Poids partagé	Collaboration conjointe partielle	Coordination opérationnelle et ajustements réciproques	Fluidité des services et maillage
Participation à la conception et aux opérations	Poids concentré, mais négocié	Coproduction asymétrique	Projet conjoint avec leadership structurant	Intégration accrue des actions
	Poids partagé et régulation réciproque	Collaboration intégrée	Convergence stratégique, coresponsabilité et ajustements mutuels	Renforcement durable de la capacité d'action collective

Dissocier collaboration et intersectorialité : un intérêt stratégique majeur

Cette grille permet de dissocier analytiquement les formes de collaboration de leur association automatique avec l'intersectorialité et l'interréseau. Dans la pratique, la PRDS, en exigeant une composition intersectorielle et interréseaux des cellules, a pu être perçue comme associant étroitement trois termes : secteur, réseau, collaboration.

Or, les textes de la *Politique* et du *Plan d'action* suggèrent que la PRDS valorise toutes les formes de collaboration, et pas seulement celles combinant explicitement intersectorialité et interréseau.

La grille permet ainsi d'identifier des collaborations intersectorielles, même dans des formes instrumentales, de reconnaître qu'un organisme peut agir comme intégrateur multisectoriel, même dans une configuration où le poids décisionnel demeure concentré et de distinguer la morphologie de la collaboration de la composition sectorielle des acteurs.

Autrement dit : l'intersectorialité est une caractéristique des acteurs impliqués, la collaboration est une caractéristique de la configuration d'action.

La dissociation analytique permet ensuite de réintroduire l'intersectorialité de manière plus fine, en codant chaque acteur selon son appartenance sectorielle ou à un réseau. Cela offre une lecture plus nuancée de l'écosystème et évite de réduire la collaboration à sa seule dimension intersectorielle.

Pertinence stratégique pour la PRDS

Cette grille présente plusieurs intérêts directs pour la PRDS. Elle permet de situer les cellules et concertations selon leur degré réel d'intégration. Elle éclaire la distribution effective du pouvoir décisionnel. Elle rend visible la progression possible d'une collaboration dans le temps. Elle dissocie la forme collaborative de la composition sectorielle, tout en permettant de les analyser conjointement. Elle permet de cerner l'influence des financements sur la collaboration, en fonction de la marge de manœuvre laissée aux organismes qui les reçoivent.

Surtout, elle permet de comprendre que la collaboration n'est pas seulement un mécanisme d'efficacité, mais un indicateur de développement de la capacité d'action collective.

Sur les traces textuelles de la collaboration

Dans cette sous-section, nous présentons sommairement les résultats de notre investigation sur la composante du mandat : inventaire des sources d'information disponibles. Il ne s'agit pas d'un simple inventaire ; nous avons essayé de voir comment chacune des sources pouvait être exploitée, ce qui permet de dégager une vue d'ensemble sur la collaboration en DS à Laval : **elle est omniprésente, mais peu mise en valeur**. Les sources d'information utilisées sont essentiellement les pages web des organismes (notamment les rapports annuels qui s'y trouvent), complétées par certains documents produits par les cellules et des données fournies par des professionnelles du CISSS et de la Ville. Elles sont présentées par type d'organismes. Nous y incluons le financement comme une des modalités possibles de collaboration, instrumentale ou de convergence selon le poids de l'organisme récipiendaire dans la conception et les opérations.

Dans un premier temps, nous listons les sources d'informations sur les collaborations par organisme. Dans un second temps, nous donnons un aperçu sur le maillage entre organismes collaborants.

Les informations par organisme

Organismes publics²⁹.

- Le CISSS publie la liste des organismes qui reçoivent des subventions dans le cadre du PSOC ou d'autres programmes et consacre un chapitre de son rapport annuel aux organismes communautaires. La notion d'entente (et non de contrat) est cadrée comme un instrument de collaboration. Selon le *Rapport annuel* de 2023-2024, 100 organismes communautaires en ont bénéficié.
- La Ville ne publie pas de rapport annuel. Dans les documents publics du Conseil et du Comité exécutif, il est possible de retracer une partie des collaborations avec apport de ressources (financière ou autres). Selon des informations fournies par la DDS, à elle seule, la DDS a été partie prenante à 214 protocoles d'entente en 2024 et 2025 ; une estimation sur un échantillon de rapports reçus dans le cadre de ces protocoles donne un aperçu des collaborations mentionnées par les organismes bénéficiaires, en moyenne quatre en 2024

²⁹ Faute de temps, les sites des institutions scolaires n'ont pas été investigués. Les sites du CISSS et de la ville donne peu d'information sur la collaboration interservices intraorganisationnelle.

et 2025. Par ailleurs 233 autres protocoles sont gérés par les autres composantes du SCLSDS.

Organismes communautaires

Une analyse de 67 sites web d'organismes ayant reçu des subventions du CISSS a été effectuée. Malgré les limites de cette source d'information, puisque tous les organismes n'ont pas des sites web étoffés, elle s'avère instructive sur diverses facettes de la collaboration : son importance et sa signification, sur la visibilité des divers partenaires et sur l'intensité de certaines relations. Certaines modalités de collaboration y sont aussi repérables.

Les informations sur le maillage d'ensemble.

Même si elles sont moins nombreuses, certaines informations font entrevoir certains éléments du maillage entre tous les organismes et certaines formes de collaboration. Il faut à cet égard mentionner que tous les acteurs de la PRDS souhaitent avoir une carte dynamique de tous les organismes avec leurs missions et toutes les formes de regroupements qui existent. Plusieurs informations d'entrevue le confirment, ainsi que la grande popularité et les travaux de la cellule 4.2. En voici certaines indications.

Relations de collaborations entre les organismes publics.

Le secteur public est réputé pour son fonctionnement en silo. Or, différentes sortes de collaboration existent. Les rendre visibles pourrait aider à rectifier un peu cette réputation. Par exemple, la DDS a notamment des relations de collaboration avec le CISSS et cinq ministères. Un des mandats de la CAR, selon son décret de constitution, est « d'établir un mécanisme de collaboration » entre les membres et les organisations municipales. Mais aucune information publique n'émane de cette instance.

Relations de collaboration entre les organismes communautaires

Trois cellules ont réalisé des études approfondies sur les relations entre organismes. Les rapports produits (IRIPII, Pragmata, Thule³⁰) sont particulièrement riches d'enseignement sur les modalités

³⁰Thule (septembre 2021). *Description des besoins dans le secteur des Immeubles Val-Martin*. IRIPII (mars 2023). *Rapport déposé dans le cadre des travaux de la cellule 3.2.1 : collaboration et accompagnement global et continu des personnes immigrantes à Laval*. Pragmata (mars 2025). *Rapport final. Portrait-diagnostic concernant les*

et difficultés de la collaboration. Celle-ci repose sur des mécanismes très concrets (formulaire, référencement, atelier, etc.). Le principal frein n'est pas l'absence de volonté, mais plutôt les manques de temps et de financement, le flou des rôles, les insuffisances en outils communs et une faible capacité de suivi. Un des rapports recommande d'ailleurs « d'investir les efforts, en priorité, dans l'amélioration des pratiques et des processus de l'écosystème » (Pragmata, p. 12). Cette recommandation met en évidence le besoin de faire des modalités concrètes de collaboration un sujet spécifique de réflexion et d'action pour le collectif PRDS.

Les concertations comme forme de collaboration

Elles s'inscrivent dans la nomenclature présentée ci-dessus dans les cases de concertation exploratoire ou normative. Elles sont très nombreuses : une trentaine, diversifiées à maints points de vue, en particulier leur position dans l'écosystème selon qu'elles sont d'initiative communautaire ou adossées à des programmes gouvernementaux.

Les entrecroisements entre organismes et concertations

Ils peuvent être documentés lorsque des listes de membres sont disponibles. L'annexe F du rapport sur la gouvernance transitoire³¹ avait montré une fréquence importante de l'appartenance de certains membres à plusieurs CA d'organismes et que les concertations étaient partiellement entrecroisées entre elles. Sur 19, neuf étaient membres d'une autre concertation, dont trois le sont dans quatre ou cinq autres.

Conclusion

Que conclure de ces coups de sonde sur l'information disponible ? Deux enseignements se dégagent clairement :

- Le traitement des informations disponibles sur le web ou dans les dossiers administratifs (décisions des instances et rapports de reddition de compte dans divers programmes) permettrait

initiatives communautaires et institutionnelles déployées sur le territoire lavallois pour les familles 0-17 ans vulnérables.

³¹ Divay, G., Touati, N. et P. Smits (2023). *Bilan évaluatif de la gouvernance transitoire de la politique régionale de développement social (PRDS) de Laval 2015-2022*. <https://espace.enaq.ca/id/eprint/467>

de dégager un portrait de la collaboration dans l'écosystème lavallois. Les capacités de traitement actuelles permettent de la faire sur une base régulière,

- Les relations de collaboration sont nombreuses. Elles prennent des formes multiples. Elles sont centrales dans les discours. Elles sont intensément pratiquées.

Mais elles sont assez peu visibilisées. Ce décalage entre la place centrale qu'elles occupent dans le discours et leur faible documentation est un enjeu majeur si l'on veut améliorer le travail collaboratif dans l'écosystème PRDS.

L'analyse précédente a permis de situer les différentes formes que prend la collaboration. Mais cette lecture reste descriptive. Elle montre comment les collaborations sont structurées ; elle ne dit pas encore ce qu'elles exigent. Si on veut intensifier les collaborations et les rendre plus efficaces, il est nécessaire de cerner ce que font et ce que produisent les concertations.

3.1.3 La collaboration : une activité ou un travail ?

La collaboration dans le cadre de la mise en œuvre du *Plan d'action*, est spontanément conçue comme une activité. Dans nos entrevues, elle a été souvent qualifiée d'énergivore et d'hyperconcertation. Plusieurs personnes ont mentionné qu'elles étaient désormais plus sélectives dans le choix des concertations où elles s'impliquent, en privilégiant celles qui pouvaient être d'un apport particulier pour elles-mêmes. Ces remarques critiques dans les perceptions courantes masquent le sens essentiel de la collaboration comme travail collectif productif, ce que la présente section va présenter.

Mise en garde. Dans le cadre de notre mandat centré sur les activités spécifiquement identifiées à la PRDS, nous avons davantage exploré le travail réalisé dans les cellules et les diverses sortes de concertation et qui se situe pour la plupart sur la dimension conception de la nomenclature proposée dans la section précédente. Cependant l'analyse des sites web et de quelques rapports annuels d'organismes a fourni des indications sur la collaboration en action, élément central de la Politique, selon la lecture proposée dans la première section.

La Politique associe implicitement la collaboration à une recherche d'efficacité collective (cohérence, synergie, impact), mais elle l'inscrit aussi dans un registre humain fait de mobilisation, de reconnaissance et de confiance. **Considérer la collaboration comme un travail productif**

permet de tenir ensemble ces deux dimensions : la performance collective et la qualité relationnelle.

Pour mettre en perspective la présentation de la fonction productive de la collaboration dans la section suivante, il importe de resituer la place de la collaboration dans la performance collective. Celle-ci peut être comprise comme la conjugaison de trois composantes interdépendantes :

1. La performance propre de chaque organisation, dans l'accomplissement de sa mission spécifique. Les organismes, institutions et services publics produisent des effets directs par leurs actions propres.
2. Les contributions collaboratives, par lesquelles ces mêmes organisations facilitent la réalisation de leurs mandats respectifs ou mettent en œuvre des actions communes, que ce soit par des projets conjoints formalisés ou par une convergence stratégique de leurs activités distinctes.
3. Les propriétés écosystémiques émergentes, issues de l'ensemble des interactions : climat de confiance, densité relationnelle, capacité d'apprentissage collectif, circulation de l'information, alignement progressif des pratiques. Ces propriétés peuvent, à leur tour, stimuler les deux premières composantes.

La collaboration agit comme un multiplicateur potentiel de l'efficacité de chaque organisation. Inversement, un écosystème faiblement structuré peut limiter l'impact d'organisations pourtant performantes individuellement.

Cette distinction est importante. Elle permet d'éviter une vision biaisée où la collaboration deviendrait une fin en soi. **L'enjeu est plutôt de comprendre comment les collaborations, prises ensemble, contribuent ou non à la performance collective du territoire.**

La fonction de production collaborative

Les coups de sonde réalisés convergent vers un constat clair : la collaboration n'est pas seulement une posture ou une valeur. Elle fonctionne aussi comme un dispositif de production. Elle peut être décortiquée selon le schéma habituel d'une fonction de production. Elle mobilise des intrants, met en œuvre des processus, et génère des extrants. Elle produit de la valeur, des services des activités

pour les citoyen.e.s, pour les parties collaborantes et pour tout l'écosystème. La valeur produite est collective.

Mais elle a une particularité majeure. La production se situe simultanément sur deux plans :

- Une production tangible : services, activités, projets, événements, dispositifs.
- Une production intangible : cohérence, alignement stratégique, confiance, apprentissages collectifs, capacité d'action.

En collaborant, on produit quelque chose ; mais la participation au processus de production peut amener des changements positifs pour les parties participantes. En plus des avantages que leur procurent les extrants tangibles, ils peuvent éventuellement développer leur capacité d'agir par ce qu'ils apprennent dans le processus.

Cette double production se déploie différemment selon la portée d'implication, expliqué dans la section précédente : participation aux opérations seulement, participation à la conception seulement, participation à la conception et à mise en œuvre opérationnelle de ce qui a été conçu.

Les extrants

A1. Les extrants tangibles

Extrants situés du côté des opérations

Dans cette configuration, la collaboration produit des services et activités concrètes, par exemple, coanimation d'ateliers, organisation d'événements, interventions en milieu scolaire, références croisées, dispositifs de soutien conjoints. Ces extrants correspondent à des collaborations instrumentales ou conjointes partielles. On les retrouve principalement dans les rapports annuels d'organismes.

Extrants situés du côté de la conception

Certaines collaborations produisent des diagnostics territoriaux, des cadres stratégiques, des orientations communes, des outils communs. Ici, l'extrant n'est pas un service direct, mais plutôt un cadre structurant. On observe ce type d'extrants principalement dans les concertations et cellules de la PRDS. La production porte sur la structuration du milieu.

Extrants situés dans la conception et l'action

C'est le cas notamment des concertations locales qui, tout en travaillant sur les diagnostics, mènent des activités concrètes. Elles produisent des chantiers structurants, des projets spécifiques, des événements d'envergure.

Tableau 14. Différences de production entre concertations et organismes

	Organismes	Concertations (même opératrices)
Finalité	Répondre à une mission spécifique	Structurer une réponse collective
Type d'action	Services spécialisés	Architecture collective + certains projets territoriaux
Niveau	Micro (personnes)/mésos (groupes)	Mésos (groupes)/macro (territoire)
Produit principal	Intervention directe	Cohérence, arrimage, cadre d'action

Les concertations qui mènent des activités ne deviennent pas des organismes classiques : elles produisent un autre type de valeur.

A2. Les extrants intangibles

Les coups de sonde révèlent des extrants moins visibles, mais structurants.

Intangibles du côté des opérations. Ils peuvent se manifester chez les collaborateurs (meilleure connaissance mutuelle), dans le collectif qu'ils forment (réduction éventuelle des doublons, apprentissages croisés) ou dans le milieu (amélioration de la fluidité des parcours entre organismes).

Intangibles du côté de la conception. Outre l'amélioration des connaissances et le design de projet, ils peuvent se traduire par un certain degré d'engagement dans une action, sinon commune, du moins convergente (alignement stratégique, priorisation partagée), par une reconnaissance mutuelle des rôles et, en prime une légitimité collective.

Intangibles dans les cas de conception + action. La nature et l'intensité des intangibles peuvent varier selon l'envergure de l'action commune ; elle peut être spécifique pour un projet particulier ou s'étendre à plusieurs problématiques. Ces intangibles concernent notamment la densification du réseau, la constitution d'un capital relationnel durable, l'affirmation d'un leadership collectif.

B. Les intrants

Pour produire ces extrants, la collaboration mobilise des intrants variés, sous forme de contributions des parties collaborantes qui peuvent être sensiblement différentes selon l'implication dans l'action. Dans le sondage auprès des membres des cellules, ils ont été identifiés sous forme de soutien reçu ou donné.

Intrants matériels et financiers. Ce sont les plus faciles à identifier et mesurer : financement dédié, local, ressources logistiques, outils numériques.

Intrants humains et organisationnels. Ils sont liés aux ressources personnelles des parties prenantes (expertises, leadership, capacité d'animation), à la stabilité des représentants des parties prenantes et aux modalités organisationnelles (insertion dans les travaux courants, préparation des rencontres, optimisation du temps). Le sondage a montré l'importance de ces derniers facteurs.

Intrants intangibles. Ils tiennent surtout à la qualité des relations interpersonnelles (fondamentalement la confiance), à des compétences collectives et à des éléments d'ambiance contextuelle (réputation des parties prenantes, culture de coopération).

Tableau 15. Distribution des intrants selon le degré d'implication

Position	Intrants dominants
Opérations seulement	Ressources financières et matérielles, temps d'intervention, expertise spécialisée.
Conception seulement	Temps de coordination, analyse, données
Conception + action	Ressources financières structurantes + leadership + capacité organisationnelle

C. Les processus

Entre intrants et extrants, un travail s'opère sous forme de processus qui varient selon la nature des extrants.

Processus liés aux extrants tangibles. Ils sont semblables à ceux qui sont nécessaires dans toute organisation : coordination opérationnelle, ajustement des rôles, partage d'information, planification et suivi d'activité.

Processus liés aux extrants intangibles. Ils reposent sur des savoir-faire collectifs spécifiques : délibération collective, négociation, arbitrage des priorités, apprentissage collectif.

Processus mixtes (dans les cas de conception + action). Les deux catégories précédentes doivent être combinées lorsqu'il s'agit d'accorder plusieurs parties prenantes pour la planification stratégique, l'arrimage budgétaire, la structuration d'équipes dédiées ou l'évaluation partagée.

C'est à ce niveau que la collaboration devient explicitement un objet de management collectif. Et on ne peut améliorer que ce que l'on comprend (et pas uniquement ce qu'on sait mesurer).

Les coûts du travail collaboratif

Reconnaître la collaboration comme fonction de production implique d'en examiner les coûts. Ceux-ci ne doivent pas être compris uniquement comme des contraintes, mais comme la contrepartie nécessaire des extrants produits. Et plusieurs sont des coûts d'investissement dans le développement de la capacité d'agir. Les coups de sonde réalisés permettent d'identifier trois catégories de coûts.

Les coûts directs

Ils sont les plus visibles. Ils comprennent le temps consacré aux rencontres (comités, cellules, tables), le temps de préparation et de suivi, les heures de coordination, les ressources financières affectées à des projets, les postes dédiés à l'animation ou à la coordination.

Dans les collaborations situées du côté des opérations, ces coûts s'apparentent aux coûts classiques de toute action organisationnelle : ils peuvent être approximativement mesurés et intégrés dans les charges de fonctionnement.

Dans les collaborations situées du côté de la conception ou de la conception et action, ces coûts incluent aussi le temps d'analyse, la production de diagnostics, l'élaboration de cadres communs ou de planification stratégique. Ces activités mobilisent des compétences spécialisées et un investissement souvent sous-estimé.

Dans certains dispositifs, notamment les cellules, un accompagnement externe ou structuré a été nécessaire pour soutenir les démarches. Cet accompagnement représente un coût additionnel, mais il constitue également un investissement visant à renforcer la capacité collaborative des acteurs.

La reddition de comptes elle-même constitue un coût : colliger des données, documenter les collaborations, harmoniser les formats de présentation demande un investissement en temps et en coordination. Ce coût est souvent invisible dans les analyses du travail collaboratif, bien qu'il influence directement la manière dont la collaboration est perçue et valorisée.

Les coûts organisationnels

Ils sont moins visibles, mais structurants. Ils comprennent l'ajustement des priorités internes pour participer à des démarches collectives, la synchronisation de calendriers institutionnels différents, le ralentissement possible des décisions lorsqu'elles deviennent collectives, la redistribution des responsabilités. Ils font partie des coûts d'opportunité de l'engagement dans une collaboration.

Ces coûts varient selon la position sur le degré d'implication. Du côté des opérations seulement, ils sont généralement limités et liés à la coordination pratique. Du côté de la conception ou de la conception + action, ils deviennent plus significatifs : la collaboration peut amener des modifications dans les modes de fonctionnement interne.

Autrement dit, plus la collaboration est intégrée, plus elle implique un ajustement organisationnel.

Dans un contexte de mobilité importante des équipes, notamment dans le milieu communautaire, la collaboration génère des coûts de formation et de transmission des dossiers. Chaque changement de représentant implique un temps d'appropriation des dossiers, de compréhension des dynamiques existantes et de reconstruction des liens de confiance. Ce coût de continuité est rarement comptabilisé dans les coûts organisationnels, mais il affecte directement l'efficacité collective.

Les coûts relationnels et symboliques

C'est une dimension rarement nommée, mais centrale dans un écosystème comme celui de la PRDS. Ces coûts incluent la gestion des tensions entre acteurs, l'investissement émotionnel dans des dynamiques collectives, la fatigue de concertation, l'incertitude liée aux changements chez les partenaires ou de financement, le maintien d'un climat de confiance.

Ils sont particulièrement présents dans les collaborations situées du côté de la conception et des projets structurants, où les enjeux de légitimité, de pouvoir relatif et de reconnaissance sont plus sensibles.

Dans certains cas, la participation à des dispositifs collaboratifs peut être perçue comme une obligation morale ou institutionnelle liée aux attentes des bailleurs de fonds, plutôt que comme une opportunité d'apprentissage ou de convergence stratégique. Cette perception génère un coût symbolique : lorsque le sens collaboratif n'est pas partagé, l'investissement relationnel devient plus fragile et l'avantage collaboratif moins évident.

Pourquoi rendre visibles les coûts ?

Si la collaboration doit devenir une préoccupation de management collectif, ses coûts doivent être explicités. L'objectif n'est pas forcément de les réduire à tout prix, mais de mieux calibrer les attentes, d'éviter la surcharge invisible, d'ajuster les mécanismes de soutien et de reconnaître l'investissement réel des acteurs. Ignorer les coûts conduit à deux risques : surestimer la capacité d'absorption des organisations et sous-estimer la valeur des extrants intangibles.

Les temporalités du travail collaboratif

La collaboration ne s'inscrit pas dans une temporalité unique. L'analyse des pratiques observées permet de distinguer au moins deux régimes temporels distincts.

Le temps des opérations

Ce temps est à court ou moyen terme, rythmé par les calendriers annuels, aligné sur les cycles budgétaires, comparable à celui de toute action organisationnelle. Il correspond aux ateliers réalisés, aux événements organisés, aux services coofferts, aux projets ponctuels. Dans ce régime temporel, les extrants sont rapidement visibles et mesurables. C'est le temps dominant dans les collaborations situées du côté des opérations.

Le temps de la conception et de l'apprentissage

Il s'agit d'un temps d'une autre nature. Il est cumulatif, progressif, non linéaire, dépendant de la stabilité des acteurs, sensible aux changements institutionnels. Il correspond à la construction de la confiance, à l'élaboration d'un langage commun, à l'alignement stratégique, à la maturation de projets territoriaux, au développement d'une intelligence collective. Ce temps dépasse souvent les cycles budgétaires annuels ; il caractérise les collaborations situées du côté de la conception et de la conception + action.

Le décalage des temporalités

Une tension apparaît notamment lorsque les exigences de reddition de comptes sont annuelles, alors que les effets recherchés relèvent d'un temps long. Ce décalage peut produire un sentiment d'inefficacité injustifié, une pression à produire des résultats visibles à court terme, une sous-évaluation des apprentissages collectifs. Reconnaître cette pluralité des temporalités est essentiel pour éviter une évaluation inadaptée de la collaboration.

Une variable de gestion

La temporalité n'est pas un simple contexte ; elle devient une variable de gestion. Améliorer la collaboration suppose d'aligner les cycles de financement avec les cycles d'apprentissage, de stabiliser les interlocuteurs, de reconnaître la valeur des investissements à long terme. Sans cette prise en compte, la collaboration risque d'être évaluée uniquement à l'aune de ses extrants immédiats.

Les difficultés du travail collaboratif

Les difficultés du travail collaboratif ne doivent pas être confondues avec ses coûts. Les coûts sont inhérents à la fonction de production. Les difficultés apparaissent lorsque les conditions de cette production ne sont pas réunies ou lorsque les équilibres sont fragiles.

Les coups de sonde réalisés permettent d'identifier plusieurs zones de fragilité récurrentes.

Les tensions liées au degré d'intégration

Plus la collaboration se situe du côté de la conception et de l'intégration, plus elle exige un partage d'information stratégique, une clarification des rôles, une articulation fine des responsabilités, une

capacité d'arbitrage collectif. Lorsque ces éléments sont insuffisamment explicités apparaissent alors des zones de flou, des chevauchements, des attentes divergentes, un sentiment d'iniquité dans l'investissement. Ces tensions sont moins fréquentes dans les collaborations strictement opérationnelles, où les rôles sont souvent plus clairement définis.

Une difficulté récurrente concerne le passage de la conception à la mise en œuvre. Plusieurs collaborations produisent des diagnostics, des plans ou des orientations partagées. Le défi apparaît lorsque ces orientations doivent être traduites en actions concrètes. Ce passage suppose des ressources financières disponibles, des capacités organisationnelles suffisantes, une acceptation interne des changements de pratiques et un alignement des priorités institutionnelles. Lorsque ces conditions ne sont pas réunies, la collaboration peut demeurer au stade de la conception et il peut aussi y avoir un risque de paralysie de l'action par trop d'analyse. Cela peut générer une frustration chez les acteurs engagés, un sentiment de stagnation ou une perception d'inefficacité. Une réflexion des partenaires de la PRDS sur les expériences de mise en opération des idées de plusieurs cellules pourrait être très instructive pour documenter les conditions favorables à la transition de la conception à l'action.

Cette difficulté ne remet pas en cause la valeur du travail de conception, mais elle souligne l'importance d'articuler explicitement les deux phases du cycle d'action.

Les asymétries de pouvoir

Le poids relatif des acteurs constitue une variable structurante. Des difficultés surgissent lorsque le poids d'un acteur dominant limite la délibération réelle, les ressources financières sont concentrées chez un seul partenaire, la capacité d'animation repose sur une organisation fragile. Inversement, une distribution trop horizontale sans leadership clair peut produire lenteur décisionnelle, dilution des responsabilités et difficulté à trancher. La question n'est donc pas d'éliminer les asymétries, mais de les rendre explicites et régulées.

La surcharge et la fragmentation

Dans nos entrevues et dans certains rapports ont été évoquées la démultiplication des tables et comités, la répétition de diagnostics similaires, la pression liée aux cycles de financement, la participation aux concertations en plus des responsabilités internes.

Lorsque la collaboration n'est pas articulée à une vision d'ensemble, elle peut produire une fatigue organisationnelle et partenariale, une dispersion des efforts et un désengagement progressif. Ce phénomène est particulièrement sensible dans un écosystème riche et dynamique comme celui de Laval.

Le décalage des temporalités

Comme mentionné précédemment, le temps long de la conception et de l'apprentissage ne coïncide pas toujours avec les exigences annuelles de reddition de comptes, les échéances budgétaires et les changements d'équipes ou de priorités dans une organisation. Ce décalage peut générer un sentiment de recommencement perpétuel, une difficulté à consolider les acquis et une perte de mémoire collective.

Une difficulté paradoxale : la réussite invisible

Plus la collaboration fonctionne, plus elle devient invisible. Lorsque les parcours sont fluides, les tensions sont régulées et les partenaires se connaissent bien, la collaboration peut éventuellement disparaître derrière les résultats. Cette invisibilité rend difficile sa valorisation, éventuellement son financement et son amélioration continue.

Les ondes d'effets³² du travail collaboratif

Au-delà des extrants tangibles et intangibles immédiatement observables, la collaboration génère des effets de diffusion, des sortes d'« ondes » qui dépassent les dispositifs formels. Ces ondes constituent une dimension stratégique du développement social. Elles ne se limitent pas à l'écosystème et peuvent percoler dans d'autres écosystèmes (économique, culturel).

Ondes relationnelles

La collaboration régulière, à divers degrés, produit une densification des réseaux interpersonnels, une confiance accumulée, une meilleure connaissance mutuelle des mandats et une capacité accrue à résoudre rapidement des problèmes émergents. Ces effets facilitent l'action future, même en dehors des dispositifs formels, dans la mesure où les parties prenantes réinvestissent dans d'autres relations de collaboration, ce qu'elles ont appris au fur et à mesure de leurs expériences.

³² En référence aux effets de second ordre mis en évidence par Innes, J. E. et Booher, D. E. (2010). *Planning with Complexity: An Introduction to Collaborative Rationality for Public Policy*. Routledge

Ondes cognitives

Les apprentissages collectifs accumulés génèrent un langage commun, des référentiels partagés, une compréhension élargie des enjeux et donc potentiellement une capacité d'innovation territoriale. Ces acquis ne sont pas toujours attribuables à un projet précis, mais ils structurent l'intelligence collective du milieu.

Ondes institutionnelles

À plus long terme, la collaboration peut influencer les modes de gouvernance locale, les pratiques organisationnelles, les politiques internes des partenaires³³ et les mécanismes d'allocation de ressources. La répétition des interactions modifie progressivement la culture institutionnelle.

Qualité des relations humaines et efficacité collective

L'analyse précédente a montré que la collaboration fonctionne comme un dispositif de production. Mais cette lecture analytique pourrait laisser croire que la collaboration relève principalement d'une logique technique ou organisationnelle.

Or, l'un des enseignements majeurs des coups de sonde réalisés est que la collaboration repose d'abord sur la qualité des relations humaines.

Les rapports annuels et les diagnostics témoignent, parfois implicitement, de l'importance de la confiance interpersonnelle, de la reconnaissance mutuelle des expertises, du respect des rôles, de la capacité d'écoute et du maintien d'un climat de travail constructif.

Ces dimensions ne sont pas accessoires. Elles constituent l'énergie invisible de la production collaborative. Sans qualité relationnelle, les processus se rigidifient, les tensions s'amplifient, les arbitrages deviennent conflictuels, la fatigue organisationnelle augmente. Inversement, lorsque la qualité relationnelle est forte, les ajustements sont plus fluides, les désaccords sont régulés, les apprentissages circulent et la capacité d'innovation s'accroît.

Il ne s'agit donc pas d'opposer efficacité et qualité des relations humaines dans l'action collective.

La qualité des relations humaines est une condition de l'efficacité collective. Cette articulation

³³ Les données du sondage sont mitigées sur ce point.

est particulièrement importante dans le contexte de la PRDS, dont la *Politique* valorise explicitement la mobilisation, la reconnaissance et la coopération entre acteurs.

À cet égard, une vigilance est nécessaire. Reconnaître la dimension relationnelle ne signifie pas renoncer à la rigueur. Au contraire, plus la collaboration est relationnelle, plus il est nécessaire de clarifier les attentes, d'explicitier les rôles, de reconnaître les investissements et de rendre visibles les contributions. La rigueur analytique ne doit pas écraser la dimension humaine, mais la soutenir. Cette posture devrait animer la reddition de compte.

En examinant les extrants, les intrants, les processus, les coûts, les temporalités, les difficultés et les ondes, il appert que la collaboration est un travail complexe, multidimensionnel et structurant. Elle mobilise des ressources réelles, produit des effets tangibles et intangibles, et transforme graduellement l'écosystème dans lequel elle s'inscrit.

La section suivante va traiter de la manière dont cette production, centrale pour l'efficacité, peut être rendue visible.

3.1.4 Rendre compte du travail collaboratif : du projet à l'écosystème

La collaboration interorganisationnelle et intersectorielle ne se laisse pas aisément réduire à quelques indicateurs simples. Plus on cherche à en rendre compte de manière rigoureuse, plus apparaissent des dimensions multiples : diversité des acteurs, asymétries de ressources, processus de délibération, apprentissages collectifs, effets indirects et temporalités différenciées.

Les dispositifs de reddition de comptes existants décrivent généralement des activités réalisées par une organisation ou un projet particulier. Cette approche correspond à une logique organisationnelle classique : identifier un responsable, un financement, des objectifs et des résultats attendus.

Or, dans un système d'action territoriale comme celui de la PRDS, la collaboration ne se limite pas à ces unités d'action. Elle se déploie simultanément à plusieurs niveaux. Les initiatives collaboratives constituent les unités de base de l'action collective, mais leurs interactions produisent également des dynamiques spécifiques entre organisations et, à plus long terme, des propriétés émergentes à l'échelle du territoire.

La littérature sur la gouvernance collaborative distingue ainsi plusieurs niveaux d'observation micro, méso, macro³⁴ : la collaboration comme unité d'action, les réseaux de collaborations qui se constituent entre organisations et, à un niveau plus global, les propriétés émergentes des écosystèmes territoriaux.

L'analyse proposée dans cette section adopte explicitement cette perspective multiniveau. Elle procède par paliers successifs :

- d'abord la collaboration considérée comme une unité d'action collective ;
- ensuite les dynamiques qui apparaissent lorsque plusieurs collaborations interagissent dans un même territoire ;
- enfin les propriétés qui émergent à l'échelle de l'écosystème territorial.

Une précaution méthodologique : attribution et contribution

À mesure que l'on passe d'un niveau d'analyse à l'autre, la question de l'attribution des effets devient plus complexe. Lorsqu'une collaboration est considérée comme une unité d'action relativement délimitée, il est souvent possible d'établir des relations plausibles entre les ressources mobilisées, les processus collaboratifs et certains résultats observés. Les approches classiques d'évaluation — centrées sur les intrants, les processus et les extrants — peuvent alors fournir des indications utiles sur l'efficacité d'une initiative collaborative particulière.

La situation devient plus complexe lorsque l'analyse s'élargit à l'ensemble des collaborations présentes dans un territoire. Les organisations participent à plusieurs dispositifs simultanément, les initiatives se superposent, les effets se diffusent progressivement dans les réseaux d'acteurs et les transformations observées résultent souvent d'une pluralité d'actions interdépendantes. Dans ces conditions, l'attribution précise d'un changement à une collaboration particulière devient difficile, voire impossible.

³⁴ Emerson, K., Nabatchi, T. et S.Balogh (2012). An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1-29. Divay, G (2016). «La performance publique au défi des stratégies locales d'action collective : les expériences québécoises d'approche territoriale intégrée», *Revue Internationale des Sciences Administratives*, vol. 82, no 3

Cette difficulté ne signifie pas qu'il faille renoncer à l'évaluation. Elle invite plutôt à adopter des approches adaptées aux systèmes complexes, combinant indicateurs quantitatifs, analyses qualitatives et délibération collective entre acteurs. Dans cette perspective, les données empiriques constituent un support important à l'apprentissage collectif, mais elles ne remplacent pas le jugement informé des acteurs engagés dans l'action territoriale.

Une collaboration comme unité d'action

La majorité des dispositifs actuels de reddition de comptes portent sur des collaborations considérées comme des unités relativement autonomes : une cellule, une concertation, un projet financé et réalisé en partenariat ou une entente formalisée entre organisations. Cette focalisation correspond à une logique administrative compréhensible : identifier un responsable, documenter les ressources mobilisées et vérifier que certaines activités ont été réalisées.

Or, l'analyse présentée dans la section précédente a montré qu'une collaboration ne se réduit pas à une simple juxtaposition d'activités réalisées conjointement. Elle fonctionne plutôt comme une véritable fonction de production collective. Elle mobilise des intrants, met en œuvre des processus spécifiques et génère des extrants tangibles et intangibles.

Dans cette perspective, rendre compte d'une collaboration consiste non seulement à documenter les activités réalisées, mais aussi à comprendre comment les ressources mobilisées et les processus collaboratifs contribuent à produire une valeur collective pour les organisations participantes et pour le territoire.

Tableau 16. Dimensions observables d'une collaboration comme unité d'action

Ce qu'il faut documenter	Exemples d'indicateurs
Ressources mobilisées,	financement, temps consacré, nombre d'organisations impliquées
Processus collaboratifs,	fréquence des rencontres, mécanismes de coordination, qualité de la délibération
Extrants tangibles	activités réalisées, projets conjoints, outils développés
Extrants intangibles	confiance entre partenaires, apprentissages collectifs, capacité d'action conjointe

La documentation des collaborations considérées comme unités d'action constitue une première étape importante pour comprendre la contribution des initiatives collectives au développement social. Elle permet notamment d'apprécier les ressources mobilisées, les modalités de coordination et les résultats obtenus par chaque dispositif.

Cependant, dans un territoire où les organisations participent simultanément à plusieurs initiatives, l'analyse ne peut pas s'arrêter à ce niveau. Les collaborations ne fonctionnent pas en vase clos. Elles s'inscrivent dans des réseaux plus larges d'interactions entre organisations et dispositifs collectifs. C'est à ce niveau que commencent à apparaître des dynamiques propres aux réseaux de collaborations, qui constituent l'objet de la section suivante.

Dynamique entre collaborations

Dans un territoire où les organisations participent à plusieurs dispositifs collectifs — cellules, concertations thématiques, projets conjoints, partenariats institutionnels — les collaborations ne fonctionnent pas de manière isolée. Elles s'inscrivent dans un ensemble d'interactions qui relie progressivement les organisations entre elles.

Un autre aspect important des réseaux de collaborations concerne la multiplexité des relations entre organisations. Dans un territoire où les acteurs interagissent dans plusieurs dispositifs collectifs, les relations entre organisations ne se limitent généralement pas à un seul type d'interaction. Les

mêmes organisations peuvent se retrouver dans des concertations thématiques, collaborer dans des projets opérationnels, échanger de l'information dans des réseaux informels ou entretenir des relations professionnelles établies de longue date.

Ces relations multiples créent ce que la littérature sur les réseaux appelle des relations multiplexes : plusieurs types de liens se superposent entre les mêmes acteurs. Une organisation peut ainsi être simultanément partenaire de projet, membre d'une concertation et interlocuteur privilégié pour l'échange d'information ou la résolution de problèmes.

Ces relations multiplex mettent en jeu différentes formes de proximité qui ont été analysées dans des recherches. La proximité³⁵ peut être institutionnelle, relationnelle, organisationnelle, sociale ou cognitive ; elle peut favoriser la construction d'un langage commun et de pratiques de travail partagées.

La multiplexité des relations et cette proximité multifacette peuvent renforcer la stabilité des collaborations. Lorsque plusieurs types de relations relient les organisations entre elles, la confiance interorganisationnelle tend à se consolider et la coordination devient plus fluide. Les acteurs disposent de plusieurs canaux pour échanger de l'information, résoudre des tensions ou mobiliser rapidement des ressources.

Cependant, cette densification des relations peut également produire certains effets ambivalents. Des réseaux très denses peuvent favoriser la cohésion et la circulation rapide de l'information, mais ils peuvent aussi, dans certains cas, limiter l'ouverture à de nouveaux partenaires ou réduire la diversité des points de vue. La performance d'un réseau collaboratif dépend donc en partie de l'équilibre entre la stabilité des relations existantes et la capacité à maintenir des liens ouverts vers de nouveaux acteurs ou de nouvelles idées.

Dans cette perspective, l'analyse des réseaux de collaborations ne consiste pas seulement à recenser les partenariats existants, mais aussi à comprendre la nature et la diversité des relations qui relient les organisations entre elles.

³⁵ Talbot, D. (2018). «Proximités et contrôles». *Revue d'économie régionale et urbaine*, no5 , p.1099-1121. Torre, A, et D. Gallaud (2022). *Handbook of proximity relations*, Edward Elgar Publishing.

La littérature sur les réseaux d'action publique et sur la gouvernance collaborative souligne que ces configurations produisent des effets spécifiques³⁶. Lorsque les organisations participent à plusieurs dispositifs collectifs, les relations se densifient, les acteurs développent une meilleure connaissance mutuelle des rôles et des ressources disponibles, et des routines de coordination se mettent progressivement en place. Ces dynamiques peuvent faciliter la circulation de l'information, accélérer la résolution de problèmes et favoriser l'émergence d'initiatives communes.

Dans certains cas, ces interactions produisent également des apprentissages collectifs. Les organisations développent progressivement un langage commun, partagent des méthodes de travail et acquièrent une compréhension plus fine des enjeux territoriaux. Ces apprentissages ne sont pas toujours formalisés dans des documents ou des plans d'action, mais ils contribuent à structurer l'intelligence collective du milieu et parfois à changer les pratiques.

Les réseaux de collaborations peuvent aussi favoriser l'émergence d'innovations sociales territoriales. Lorsque des acteurs issus de secteurs différents confrontent leurs perspectives et expérimentent des solutions nouvelles, il devient possible de développer des réponses qui dépassent les approches sectorielles traditionnelles. Ces innovations prennent souvent la forme de dispositifs d'intervention nouveaux, de mécanismes de coordination améliorés ou de projets conjoints répondant à des besoins identifiés collectivement.

La performance d'un réseau de collaborations dépend donc non seulement du nombre d'acteurs impliqués, mais aussi de la manière dont les relations sont structurées, de la qualité du climat de confiance entre partenaires et de la présence d'acteurs capables de faciliter la coordination entre différents dispositifs.

Dans cette perspective, analyser la dynamique entre collaborations consiste à examiner comment les initiatives collectives se connectent les unes aux autres, comment les organisations circulent

³⁶ Ansell, C. et A. Gash(2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571. Provan, K. G. et P. Kenis (2008). Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229-252. Ring, P. S. et A.H. Van de Ven (1994). Developmental Processes of Cooperative Interorganizational Relationships. *Academy of Management Review*, 19(1), 90-118. Kickert, W. J., Klijn, E. H. et J.M. Koppenjan (Eds.). (1997). *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*. Sage

entre différents dispositifs et comment ces interactions contribuent ou non à renforcer la capacité d'action collective du territoire.

L'analyse des réseaux de collaborations permet ainsi de mieux comprendre comment les initiatives collectives se renforcent ou se limitent mutuellement. Elle met en évidence les conditions qui favorisent la coordination entre organisations et l'émergence de réponses collectives aux enjeux territoriaux.

Toutefois, même cette analyse demeure partielle. Les réseaux de collaborations s'inscrivent eux-mêmes dans un système d'action plus large, composé d'organisations publiques, communautaires et institutionnelles qui interagissent dans la durée. C'est à ce niveau que se manifestent certaines propriétés plus globales du système collaboratif : architecture du réseau territorial, capacité d'innovation collective, résilience face aux crises ou contribution à l'évolution des conditions de vie dans le territoire.

L'examen de ces propriétés constitue l'objet du niveau d'analyse suivant : l'écosystème collaboratif territorial.

Tableau 17. Dimensions observables des réseaux de collaborations

Ce qu'il faut documenter	Exemples d'indicateurs
Structure du réseau,	densité des relations entre organisations, centralité de certains acteurs
Qualité relationnelle,	degré de confiance entre partenaires, stabilité des relations
Circulation de l'information,	partage de connaissances, diffusion des pratiques
Multiplexité des relations	diversité des types de relations entre organisations (concertation, projets, échanges d'information, partenariats formels)
Apprentissage collectif,	développement d'un langage commun, alignement progressif des stratégies
Innovation territoriale,	émergence de nouveaux dispositifs ou initiatives intersectorielles

Les propriétés émergentes de l'écosystème territorial

Lorsque les collaborations se multiplient dans un territoire et qu'elles se structurent progressivement en réseaux interconnectés, leurs effets ne se limitent plus aux projets particuliers ou aux partenariats qui les composent. Elles produisent des transformations plus diffuses qui concernent l'ensemble de l'écosystème territorial.

Ces transformations peuvent être comprises comme des propriétés émergentes : elles résultent des interactions entre acteurs, organisations et réseaux et ne peuvent être attribuées à une seule initiative ou à un seul dispositif de collaboration.

L'analyse de ces propriétés émergentes peut être structurée autour de quatre dimensions complémentaires : l'architecture et la configuration de l'écosystème collaboratif, les changements observables dans le milieu de vie, certaines propriétés émergentes du système territorial et le dynamisme du mouvement collectif qui anime l'ensemble.

Architecture et configuration de l'écosystème

La première dimension concerne la structure même de l'écosystème collaboratif : la manière dont les organisations, les réseaux et les instances de concertation sont reliés entre eux.

Dans un système territorial complexe comme celui du développement social, les organisations ne participent généralement pas à une seule collaboration. Elles sont enchâssées dans plusieurs réseaux simultanément, créant une architecture relationnelle dense où circulent informations, ressources et initiatives.

L'analyse de cette architecture permet de comprendre la distribution des rôles entre les acteurs, la présence d'acteurs pivots ou de nœuds structurants et la densité des liens entre les différentes tables ou instances.

L'analyse de la configuration de l'écosystème vise ainsi à comprendre comment se construit progressivement une architecture collaborative territoriale, composée de multiples réseaux interconnectés plutôt que d'une structure unique de coordination.

Changements dans le milieu de vie

Une deuxième dimension concerne les transformations observables dans les milieux de vie. Ces transformations peuvent être appréhendées selon trois angles complémentaires.

A. Indicateurs de communauté et de bien-être

L'évaluation des transformations territoriales peut s'appuyer sur différents ensembles d'indicateurs permettant de suivre l'évolution des conditions de vie dans les communautés. Certaines approches s'intéressent à la performance globale du territoire en matière de bien-être social, en analysant par exemple la satisfaction des besoins fondamentaux, les conditions favorisant le bien-être et les opportunités offertes aux populations.

D'autres approches mettent l'accent sur la production locale d'indicateurs, élaborés et appropriés par les acteurs du territoire eux-mêmes.

Dans cette perspective, les indicateurs deviennent à la fois des outils de connaissance et des instruments de mobilisation collective.

Ces démarches reposent souvent sur des tableaux de bord communautaires, des indicateurs coconstruits ou des enquêtes sur le bien-être perçu. Elles permettent d'orienter les décisions collectives et de suivre l'évolution des milieux de vie dans le temps.

B. Impact collectif comme effet systémique

Au-delà des indicateurs sociaux, les collaborations territoriales peuvent aussi contribuer à produire des effets systémiques liés à l'action collective entendue comme l'ensemble des actions de tous les organismes, ce que recherche l'approche dite d'impact collectif. Elle met en évidence plusieurs conditions nécessaires pour faire évoluer des problèmes complexes : l'existence d'un agenda commun, l'utilisation de systèmes de mesure partagés, la coordination d'activités complémentaires et la présence d'une structure de soutien facilitant la collaboration. Dans cette perspective, les transformations territoriales résultent de l'alignement progressif des interventions de plusieurs acteurs autour d'objectifs communs.

Propriétés émergentes de l'écosystème

Lorsque les interactions entre organisations deviennent suffisamment nombreuses et durables, certaines propriétés systémiques peuvent apparaître à l'échelle de l'écosystème. Parmi celles-ci, la littérature souligne notamment :

La résilience territoriale

La résilience désigne la capacité d'un système territorial à s'adapter aux perturbations et à continuer à fonctionner malgré les crises ou les changements. Dans un écosystème collaboratif, cette résilience repose notamment sur la diversité des acteurs impliqués, la densité des relations entre eux, la capacité d'apprentissage collectif. Ces caractéristiques permettent au système de réorganiser ses modes d'action lorsque les circonstances évoluent.

L'identité collective territoriale

Une autre propriété émergente concerne la construction progressive d'une identité collective territoriale. À mesure que les acteurs collaborent et développent une compréhension commune des enjeux, un sentiment d'appartenance peut émerger, marquant le passage d'une logique d'action individuelle (« mon organisation », « mon projet ») vers une logique collective (« notre territoire », « notre démarche »). Cette évolution contribue à renforcer la cohérence des interventions et la continuité des collaborations dans le temps.

Dynamisme du mouvement collectif

Enfin, l'écosystème collaboratif peut aussi être analysé à travers le dynamisme du mouvement collectif qui l'anime. Cette dimension renvoie davantage aux aspects relationnels et socio-émotionnels de la collaboration : l'énergie collective, la mobilisation des acteurs et la perception d'un projet commun.

Dans l'expérience lavalloise du développement social, cette dimension apparaît particulièrement importante. Le *Bilan évaluatif de la gouvernance transitoire* de la PRDS souligne d'ailleurs que la démarche a suscité au départ un élan collectif remarquable mobilisant les différents mondes du développement social.

Plusieurs facteurs contribuent à la vitalité d'un tel mouvement, notamment l'énergie relationnelle qui circule dans les réseaux et qui peut être portée par certains acteurs mobilisateurs et le sentiment d'efficacité collective, c'est-à-dire la conviction partagée que le groupe est capable d'agir efficacement sur les enjeux territoriaux.

Lorsque ces dimensions sont présentes, la collaboration ne se limite plus à un dispositif interorganisationnel : elle devient un mouvement collectif capable d'entretenir la mobilisation et de soutenir les transformations territoriales

L'analyse des propriétés émergentes de l'écosystème territorial met en évidence un phénomène important : à mesure que les collaborations se multiplient et s'entrecroisent, leurs effets dépassent largement les contributions individuelles des organisations qui y participent. Les transformations observées dans les milieux de vie résultent alors d'un ensemble d'interactions, d'apprentissages collectifs et d'initiatives convergentes qui se déploient à l'échelle du territoire.

Mais, plus l'action collective gagne en échelle et en complexité, plus les instruments classiques de reddition de comptes deviennent inadéquats pour rendre compte des transformations produites. Cette situation conduit progressivement à explorer d'autres approches permettant de documenter l'action collective dans son ensemble et de reconnaître les contributions multiples qui la rendent possible.

C'est dans cette perspective que s'inscrit la réflexion présentée dans la section suivante, consacrée au passage de la reddition de comptes individuelle à l'établissement de comptes collectifs.

De la reddition de comptes individuelle aux comptes collectifs

Comment rendre compte de l'action collective lorsque celle-ci résulte de contributions multiples et interdépendantes ? Le paradigme de la reddition de compte doit évoluer. Il ne s'agit plus seulement de rendre compte des performances individuelles des organisations, mais de développer des formes d'établissement de comptes collectifs, capables de rendre visibles les contributions conjointes à des transformations territoriales.

Cette notion de comptes collectifs que nous proposons s'inspire partiellement des travaux consacrés à la gouvernance des « communs³⁷ ». Dans cette littérature, les ressources collectives, qu'il s'agisse de ressources naturelles, d'infrastructures partagées ou de biens communs informationnels, ne sont pas administrées uniquement par des règles formelles ou des autorités centrales. Leur pérennité dépend de la capacité des communautés à en assurer collectivement la surveillance, l'entretien et l'évolution. Dans cette perspective, l'évaluation ne porte pas principalement sur la performance d'un acteur particulier, mais sur l'état du système collectif lui-même et sur les contributions des acteurs à son évolution. Les mécanismes de suivi et de reddition de comptes servent alors à documenter l'évolution de la ressource commune, à soutenir l'apprentissage collectif et à guider les ajustements nécessaires à sa gouvernance.

Cette perspective offre un éclairage utile pour penser la reddition de comptes dans un écosystème de développement social. Comme dans le cas des communs, les transformations observées résultent de l'action combinée de nombreux acteurs et ne peuvent être attribuées à une organisation unique. Dans ce contexte, la reddition de comptes ne peut se limiter à l'agrégation des évaluations d'initiatives isolées ; elle doit aussi contribuer à rendre visibles l'état et l'évolution du système collaboratif territorial. Elle ne peut plus être uniquement une interaction bilatérale entre un bailleur et un organisme; elle devient multidirectionnelle, mettant en lumière la manière dont les contributions de chacun s'articulent et se répercutent sur la dynamique du système collaboratif dans son ensemble.

Les comptes collectifs peuvent ainsi être compris comme un instrument permettant de documenter la vitalité de l'écosystème, d'identifier les contributions des différents acteurs et de soutenir un dialogue collectif sur l'orientation de l'action commune. Cette adaptation de la logique des communs au domaine du développement social vise à éclairer la dynamique de la capacité d'action du territoire à générer une performance collective.

³⁷ Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press. Cornu, M., Orsi, F. et J. Rochefeld (2017). *Dictionnaire des biens communs*, PUF

Les limites de la reddition de comptes organisationnelle

La littérature sur l'évaluation des interventions sociales souligne le décalage entre les logiques administratives de reddition de comptes et la réalité des processus sociaux³⁸. Dans plusieurs domaines d'intervention sociale, les résultats recherchés sont souvent diffus, graduels et dépendants d'une multiplicité de facteurs. Les transformations observées dans les communautés ne peuvent être réduites à une chaîne simple reliant une intervention à un résultat mesurable.

Dans ce contexte, certains auteurs mettent en évidence le défi du sens et de la mesure : les systèmes de mesure centrés sur des indicateurs quantifiables peuvent difficilement saisir la portée réelle des actions collectives, notamment les transformations relationnelles, institutionnelles ou culturelles qu'elles génèrent.

Cette tension entre la logique de mesure et la complexité des processus sociaux amène à plaider pour des approches d'évaluation plus qualitatives, plus interprétatives et mieux adaptées aux dynamiques collectives.

Vers des approches d'évaluation du changement systémique

Ces limites ont conduit à l'émergence de nouvelles approches visant à mieux comprendre et documenter les transformations collectives.

Parmi celles-ci, les travaux sur le changement systémique proposent d'analyser les transformations sociales à travers plusieurs dimensions complémentaires : les politiques, les pratiques organisationnelles, les relations entre acteurs, les flux de ressources ou encore les modèles mentaux qui structurent l'action collective.

Dans cette perspective, les transformations territoriales sont considérées comme le résultat d'un ensemble de changements interdépendants qui se produisent à différents niveaux du système. L'évaluation ne consiste alors plus seulement à mesurer des résultats immédiats, mais à documenter les processus de transformation qui se développent dans le système d'acteurs.

³⁸ Patton, M. Q. (2011). *Developmental Evaluation: Applying Complexity Concepts to Enhance Innovation and Use*. Guilford Press. Lachapelle, R. (2023). « La mesure et le sens : le défi de la reddition de comptes en intervention sociale ». *Intervention*, (156), 119-128.

Cette approche est particulièrement pertinente pour les interventions intersectorielles et territoriales, où les effets recherchés relèvent davantage de la transformation des relations et des pratiques collectives que de la production d'un service ou d'un produit identifiable. Elle se manifeste entre autres dans l'évolution de certaines approches philanthropiques.

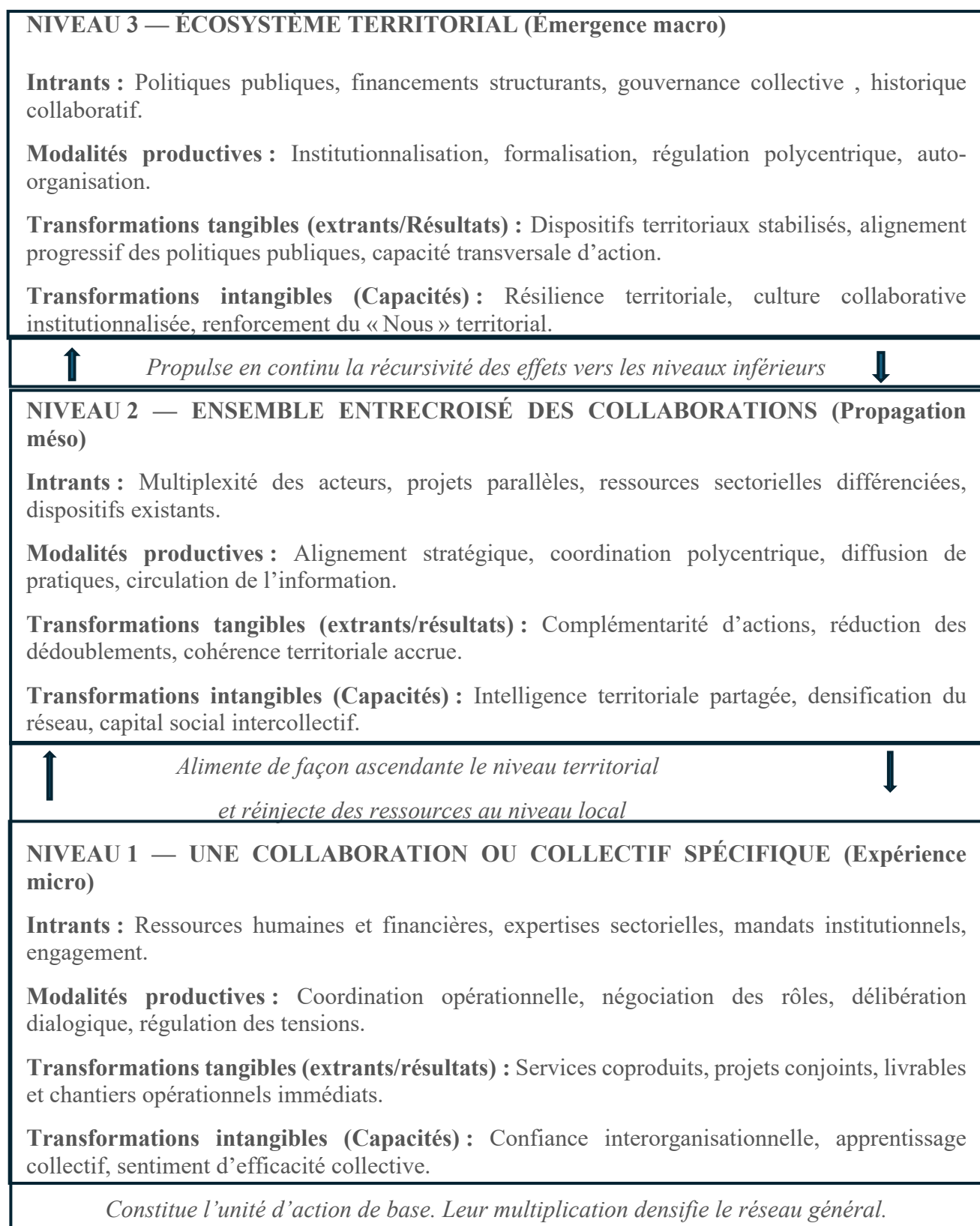
Dans cette perspective, l'établissement de comptes collectifs ne doit pas être compris d'abord comme un dispositif d'évaluation. Il s'agit plutôt d'un ensemble d'outils permettant de rendre visibles les contributions multiples à une transformation collective, de soutenir le dialogue entre les différents réseaux d'acteurs, d'orienter les décisions collectives à partir d'une compréhension partagée de l'évolution des transformations et des dynamiques territoriales.

Synthèse visuelle et multiniveau de la production collaborative

Pour embrasser de manière globale le travail collaboratif tel qu'il se déploie dans l'écosystème lavallois, il convient de dépasser les analyses segmentées et d'en proposer une modélisation intégrée. La figure et les tableaux suivants synthétisent la dynamique de production de valeur à travers trois paliers d'observation (micro, méso, macro), en mettant en relief la récursivité permanente entre les réalisations concrètes (tangibles) et le développement des capacités relationnelles (intangibles).

Chaque niveau d'interaction produit simultanément des réalisations tangibles et des effets intangibles, dont la multiplication et l'entrecroisement génèrent des boucles de rétroaction qui alimentent et transforment l'écosystème en continu.

Figure 2. Modèle écosystémique multiniveau de la production collaborative



Le tableau 18 montre comment les interventions de terrain, lorsqu'elles sont coordonnées, produisent des effets cumulés à l'échelle territoriale globale.

Tableau 18. Cascade multiniveau des transformations tangibles (extrants/résultats)

Niveau d'observation	EXPÉRIENCE (Ce qui se vit/se réalise)	STRUCTURATION (Ce qui s'organise et se formalise)	ÉMERGENCE SYSTÉMIQUE (Les transformations concrètes)
La personne impliquée	– Participation active à une concertation. – Contribution technique à un projet conjoint. – Coconstruction d'un outil opérationnel. – Réponse coordonnée à une situation complexe.	– Ajustement des pratiques professionnelles. – Meilleure synchronisation des interventions. – Fluidification des références interorganisationnelles. – Clarification des responsabilités dans les dossiers partagés.	– Continuité accrue des parcours usagers. – Amélioration de la qualité perçue des services. – Réduction des ruptures d'intervention.
La collaboration / le collectif spécifique	– Élaboration d'un plan d'action partagé. – Mise en œuvre d'un projet intersectoriel structuré. – Création d'un dispositif commun (protocole, entente, outil). – Mobilisation conjointe de ressources financières ou humaines.	– Clarification formelle des rôles et responsabilités. – Mutualisation partielle des ressources. – Coordination des calendriers d'action. – Stabilisation de modalités de prise de décision.	– Offre de services intégrée sur le terrain. – Capacité collective à gérer des projets complexes. – Réduction des chevauchements d'intervention. – Augmentation de l'efficacité opérationnelle.
L'ensemble entrecroisé des collectifs	– Multiplication de projets parallèles, mais reliés. – Circulation d'acteurs entre plusieurs instances (multiplexité). – Transfert d'outils et de pratiques d'un collectif à l'autre.	– Alignement stratégique entre concertations. – Réduction des doublons à l'échelle territoriale. – Complémentarité fonctionnelle entre dispositifs. – Cartographie des interdépendances.	– Convergence accrue des interventions. – Infrastructure interconnectée. – Amélioration de la couverture des problématiques. – Effet d'entraînement transversal.
L'écosystème territorial	– Stabilisation de dispositifs structurants territoriaux. – Reconnaissance institutionnelle des mécanismes collaboratifs. – Intégration partielle de politiques sectorielles.	– Règles stabilisées de coordination interinstitutionnelle. – Mécanismes partagés de suivi et de pilotage. – Alignement stratégique entre grandes organisations publiques.	– Capacité territoriale d'action transversale consolidée. – Résilience organisationnelle face aux changements. – Transformation progressive des modes d'intervention publics.

Le tableau 19 rassemble les dimensions relationnelles, cognitives et symboliques de la collaboration, mettant en évidence que le travail collectif produit des capacités durables qui agissent comme conditions de pérennité des actions.

Tableau 19. Cascade multiniveau des transformations intangibles (Capacités/Propriétés émergentes)

Niveau d'observation	EXPÉRIENCE (Les dynamiques vécues)	STRUCTURATION (Les modes de régulation interne)	ÉMERGENCE SYSTÉMIQUE (Les capacités nouvelles)
La personne impliquée	– Confiance interpersonnelle développée. – Apprentissage intersectoriel. – Meilleure compréhension des contraintes des autres. – Sentiment d'utilité personnelle.	– Ajustement individuel des pratiques. – Meilleure coordination dans les dossiers partagés. – Capacité personnelle à naviguer entre différents mandats.	– Capacité individuelle accrue à agir en réseau. – Transformation de posture et de culture professionnelle.
La collaboration / le collectif spécifique	– Construction d'un « nous » au sein du collectif. – Processus d'apprentissage collectif. – Coconstruction de représentations et d'un langage commun.	– Clarification partagée des rôles. – Convergence d'actions locales. – Mutualisation interne de ressources. – Modes de régulation interne des divergences.	– Dynamisme, cohésion et stabilité relationnelle du collectif. – Capacité d'adaptation accrue face aux imprévus. – Sentiment d'efficacité collective.
L'écosystème territorial	– Sentiment d'efficacité collective à l'échelle territoriale. – Fierté d'appartenance au mouvement global du DS. – Accumulation de mémoire collective et d'interactions.	– Stabilisation de règles du jeu implicites et partagées. – Robustesse relationnelle globale face aux crises. – Intégration systémique des tensions entre les réseaux.	– Émergence d'une culture collaborative territoriale institutionnalisée. – Résilience collective et durabilité des actions. – Capacité systémique d'action transversale. – Maintien du mouvement malgré l'instabilité organisationnelle.

3.1.5 Les sources documentaires sur la collaboration, la reddition de compte et l'évaluation de l'action collective.

Introduction : Pertinence d'un syncrétisme théorique pour éclairer l'action collective territoriale

Le cadre d'analyse proposé ci-dessus n'a pas pour objectif de développer une théorie particulière de la collaboration. Son ambition est plus modeste et plus pratique : fournir aux gestionnaires, aux professionnels et aux acteurs de terrain des outils d'analyse et de réflexion pour mieux comprendre, documenter et valoriser la collaboration dans le développement social territorial.

Les praticiens agissent en intégrant en permanence de multiples dimensions et divers registres : cognitifs, sociaux, émotifs et politiques. Pour fournir un éclairage analytique et opérationnel qui fasse sens pour eux, le cadre d'analyse assume un syncrétisme théorique délibéré. Divers courants de recherche ont inspiré la conception de ce cadre d'analyse. Ce qui est retenu de chacun d'eux n'est pas un cadre théorique complet, mais plutôt certaines intuitions, certains concepts ou certaines façons de porter attention à des dimensions parfois négligées de l'action collective. Cette section ne présente pas une revue de littérature comme telle. Elle expose dans un premier temps un survol des grands courants de littérature qui ont inspiré le cadre d'analyse et dans un deuxième temps quelques constats sur les pratiques de reddition de compte sur la collaboration.

A. Les grands courants inspireurs

La gouvernance collaborative et la gouvernance en réseau.

Ce courant s'intéresse aux conditions qui permettent à des organisations autonomes de coordonner leurs actions autour d'enjeux communs. Il met l'accent sur la confiance, la qualité des interactions, les mécanismes de coordination et la capacité d'action conjointe.

Les apports pour le cadre d'analyse : l'idée que les résultats collectifs dépendent autant de la qualité des relations entre les acteurs que des ressources qu'ils mobilisent et des modalités d'organisation dont ils conviennent.

Notions particulièrement mobilisées dans le Cadre d'analyse : intersectorialité, gouvernance collaborative, architecture des réseaux, avantage collaboratif, convergence

Références pertinentes :

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.

Berardo, R. et M. Lubell (2016). «Understanding what shapes a polycentric governance system», *Public Administration Review*, vol.76, no 5, p.738-751.

Emerson, K. et T. Nabatchi (2020). *Collaborative governance regime*, Georgetown University Press.

Divay, G., Belley, S., & Prémont, M.-C. (2013). La collaboration intersectorielle : spécificités, questionnements et perspectives. *La Revue de l'innovation dans le secteur public*, 18(2), 1–22.

Provan, K. G. et P. Kenis. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229–252.

Touati, N. REGARDS. Équipe de recherche sur la gouvernance et les réseaux de solidarité.
<https://regardsrecherche.com/>

L'approche écosystémique et les systèmes complexes

Cette perspective considère les territoires comme des ensembles d'acteurs interdépendants dont les interactions produisent des effets souvent imprévisibles et difficilement réductibles à leurs composantes individuelles. Elle invite à porter attention aux phénomènes d'émergence, d'adaptation, de rétroaction, de résilience et de transformation progressive des systèmes.

Les apports pour le cadre d'analyse : l'idée que les transformations collectives émergent de multiples interactions entre acteurs et ne peuvent être pleinement comprises à partir d'une logique linéaire de cause à effet.

Notions particulièrement mobilisées dans le Cadre d'analyse : écosystème, multiplicité, propriétés émergentes, résilience.

Références pertinentes :

Innes, J. E. et D. Booher (2018). *Planning with Complexity: An Introduction to Collaborative Rationality for Public Policy*, London, Routledge.

Lugan, J.C. (2009). *La systémique sociale*, PUF

Morin, E. (1990). *Introduction à la pensée complexe*. Paris, France: Seuil, “Points Essais”.

Therrien, MC. Cité-ID Living Lab Gouvernance de la résilience urbaine <https://cite-id.com/publications>

Lamarche, P.A. et L Maillet (2024). *Les organisations de santé vues sous l’angle de la complexité*, PUL

La valeur publique, les communs et la coproduction

Ces trois courants ont été entrecroisés dans notre réflexion afin d’éclairer les distinctions entre valeur publique, valeur collective et biens communs, ainsi que les différentes formes de gouvernance qui leur sont associées. Ils accordent une attention particulière à la façon dont des acteurs multiples contribuent à produire ce qui est socialement valorisé et à la manière dont les ressources collectives peuvent être gouvernées et préservées.

Les apports pour le cadre d’analyse: l’attention portée au contexte institutionnel et politique autorisateur, l’importance des contributions multiples à la production de valeur collective et la capacité des acteurs à gouverner et préserver collectivement ce qu’ils ont en commun.

Notions particulièrement mobilisées dans le Cadre d’analyse : valeur publique et collective, coproduction, communs.

Références pertinentes :

Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press

Cornu, M., Orsi, F. et J. Rochefeld (2017). *Dictionnaire des biens communs*, PUF

Moore, M. H. (1995). *Creating public value : strategic management in government*, Cambridge, Ma : Harvard University Press

Bouchard, M. J., Fontan, J. M. et B. Lévesque (2025). Écosystèmes de l’économie sociale et solidaire et transition socio-écologique. *Revue canadienne de recherche sur les OSBL et l’économie sociale*, 16(1), 1-23.

Stoker, G. (2006). «Public value management. A new narrative for networked governance?», *American Review of Public Administration*, 36(1), 41-57

L'apprentissage collectif et le développement des capacités

Ce courant met l'accent sur les processus par lesquels les individus, les organisations et les réseaux apprennent ensemble, construisent des représentations partagées et développent de nouvelles capacités d'action. Les apprentissages collectifs y sont considérés comme des résultats à part entière et comme des leviers de transformation durable.

Les apports pour le cadre d'analyse: l'idée que la collaboration produit non seulement des réalisations concrètes mais également des apprentissages collectifs, des capacités organisationnelles et une meilleure aptitude à agir ensemble.

Notions particulièrement mobilisées dans le Cadre d'analyse : apprentissage collectif, capacité collective, synergie, intelligence collective.

Références pertinentes :

Lasker, R. D., Weiss, E. S. et R. Miller (2001). Partnership synergy: A practical framework for studying and strengthening the collaborative advantage. *The Milbank Quarterly*, 79(2), 179–205.

Thomson, A. M. et J.L. Perry (2006). Collaboration processes: Inside the black box. *Public Administration Review*, 66(s1), 20-32.

Bilodeau et autres (2024) « Expérimentation de la communauté de pratique en tant que stratégie de mobilisation de connaissances scientifiques dans le champ social », *Canadian Social Work Review / Revue canadienne de service social* vol.41, no 2, p. 119–138

Bilodeau, A., Parent, A.-A., & Potvin, L. (2019). Les collaborations intersectorielles et l'action en partenariat, comment ça marche ? Montréal: CRC Approches communautaires et inégalités de santé.

RQDS. (2022). *Guide d'apprentissages et d'accompagnement du développement social*. Réseau québécois de développement social

Compréhension et évaluation du changement systémique

Ce courant s'intéresse aux transformations complexes auxquelles contribuent simultanément de multiples acteurs. Il cherche à documenter les mécanismes, les processus, les contributions respectives des partenaires et les changements observés dans les systèmes d'action collective. Il privilégie généralement une logique de contribution plutôt qu'une logique stricte d'attribution.

Les apports pour le cadre d'analyse: l'importance de documenter les processus, les contributions, les effets intermédiaires et les transformations progressives qui caractérisent les démarches collectives.

Notions particulièrement mobilisées dans le Cadre d'analyse : impact collectif, indicateurs sociaux, attribution et contribution, changement systémique, évaluation d'interventions complexes.

Références pertinentes :

Patton, M. Q. (2011), *Developmental Evaluation. Applying Complexity Concepts to Enhance Innovation and Use*, New York : Guilford Press

Mayne (2011), Contribution Analysis, *Evaluation*, v.18, no3, p.270-280

Kania, J., & Kramer, M. (2011). *Collective impact*. Stanford Social Innovation Review.

Asirvatham, R., Nelson, A., Northam, J. et K. Lucyk (2024). Méthodes d'évaluation des partenariats d'action intersectorielle. *Promotion de la santé et prévention des maladies chroniques au Canada*, 44(10), 489–499.

Lachapelle, R. (2023). «La mesure et le sens : le défi de la reddition de comptes en intervention sociale», *Intervention*, (156), 119–128.

Phillips, R., Wong, C. et S.J. Lee (Eds.). (2024). *Handbook of Community Indicators: Research, Theory and Applications* (2e édition). Springer

Provan, K. G., & Milward, H. B. (2001). Do networks really work? A framework for evaluating public-sector organizational networks. *Public Administration Review*, 61(4), 414–423.

Les dimensions intangibles dans les finalités et les processus de l'action collective

Ce courant rassemble les travaux qui cherchent à mieux comprendre et documenter les ressources immatérielles qui influencent la capacité des sociétés à agir collectivement et à améliorer durablement les conditions de vie (y compris dans leur dimension de bien-être et de bien vivre ensemble). Il met en évidence l'importance de dimensions souvent négligées par les approches centrées exclusivement sur les ressources financières, les infrastructures ou les services.

Les apports pour le cadre d'analyse: le rôle central de la confiance, du capital social, de la légitimité, de la reconnaissance, du sentiment d'appartenance, du bien-être et des autres actifs intangibles dans les processus et les résultats de l'action collective.

Notions particulièrement mobilisées dans le Cadre d'analyse : confiance, énergie, identité collective, bien-être, intangibles.

Références pertinentes :

OECD (2020), *How's Life? 2020: Measuring Well-being*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9870c393-en..>

Huxham, C., & Vangen, S. (2005). *Managing to Collaborate*. New York: Routledge. (trust-building loop et avantage collaboratif).

Kickert, W. J., Klijn, E. H. et J.F. Koppenjan (1997). *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*. London: Sage. (confiance comme colle des réseaux complexes).

Smits, P. Divay, G. et J. Preval (2023). Outil d'appréciation des actifs sociaux. Développé dans le cadre du projet intitulé La vitalité des localités repose sur la production d'intangibles : lesquels et comment les mesurer <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSe6aNa-6LgMa1NgIS3GQAkcp-nbEkFdz7q5Dr96bifqrcE1Nw/viewform?usp=sharing>

Le management stratégique et le développement des communautés

Cette réflexion s'inspire de deux traditions intellectuelles qui se sont développées selon des trajectoires largement distinctes. La première est celle du management stratégique public, qui s'intéresse à la capacité des institutions à orienter l'action collective et à mobiliser les ressources d'un territoire. La seconde est celle du développement des communautés et des territoires, qui met

davantage l'accent sur les capacités d'initiative des acteurs locaux, la participation citoyenne et la construction de capacités territoriales.

Le croisement de ces deux perspectives permet de mieux comprendre l'articulation entre l'action publique conventionnelle et les dynamiques collectives qui émergent dans les territoires, qu'elles soient autonomes, soutenues ou initiées par les pouvoirs publics.

Les apports pour le cadre d'analyse: l'attention portée aux capacités d'action des territoires, à la mobilisation des acteurs locaux, aux interactions entre initiatives institutionnelles et initiatives citoyennes ainsi qu'à la construction d'une intelligence collective territoriale.

Notions particulièrement mobilisées dans le Cadre d'analyse : proximités, accordement, fonction de production.

Références pertinentes :

Addy, N. A. et L. Dubé (2018). Addressing complex societal problems. Enabling multiple dimensions of proximity in sustain partnership for collective impact in Quebec, *Sustainability*, 10 (04), 980

Bryson J. M., Barberg B. et Crosby B. C. (2024), « The Future of Public Service and Strategy Management-at-Scale », *Policy Quarterly*, Vol. 20, no1, p. 50-59. <https://doi.org/10.26686/pq.v20i1.9052>

Divay et Mazouz (2008), «L'émergence du gestionnaire stratège local» dans Mazouz, B. *Le métier de gestionnaire public à l'aube de la gestion par résultats*, PUQ

Divay, G. et N. Touati (à paraître). La politique régionale de développement de laval : L'ambition d'un mangement écosystémique mise à l'épreuve, dans Chapitre 29, dans Carassus D. et C. Chatelin *Vers un management public hypermoderne*

Lachapelle et Bourque (2020), *Intervenir en développement des territoires*, PUQ.

Maillet, L., Touati, N., & Préval, J. (2025). Gouvernance des services de proximité au Québec : Constats émergents et défis persistants. Dans Des soins et services de première ligne au Québec informés par la science : Un recueil d'avis d'expertes et d'experts (p. 17-21). Institut universitaire de première ligne en santé et services sociaux

Les courants précédents montrent que plusieurs des dimensions les plus importantes de la collaboration sont relationnelles, cognitives, institutionnelles ou territoriales. La question devient alors : comment rendre compte de ces dimensions et les rendre visibles dans les pratiques de gestion et de reddition de comptes ?

B. Les pratiques de reddition de compte dans la littérature

Les débats sur la reddition de comptes opposent souvent les approches quantitatives et qualitatives, les indicateurs et les récits, les résultats et les processus. Cette opposition est en partie trompeuse. L'enjeu fondamental n'est pas tant de mesurer la collaboration que de rendre visible ce qui se construit grâce à elle.

Dans les démarches de développement social territorial, une part importante de la valeur créée demeure souvent peu visible : relations de confiance, connaissances partagées, apprentissages collectifs, capacité de coordination, ajustements institutionnels, mobilisation citoyenne, sentiment d'appartenance ou capacité collective d'agir. Ces ressources contribuent fortement à la vitalité des territoires, mais elles sont rarement documentées avec autant de soin que les budgets, les activités ou les services rendus.

Il est possible de les rendre plus visibles en misant sur les apports de diverses pratiques de documentation et d'analyse de la collaboration. Elles peuvent être regroupées autour de quatre grands regards : administratif, professionnel, académique et évaluatif.

Le regard administratif : démontrer la bonne utilisation des ressources

Le regard administratif est le plus répandu dans les programmes publics et les mécanismes institutionnels de reddition de comptes. Il vise principalement à assurer la transparence sur les activités, la saine utilisation des ressources et l'atteinte des résultats attendus. Certes, les organismes d'audit et de vérification ne s'intéressent plus uniquement aux dimensions financières. Plusieurs reconnaissent l'importance croissante des collaborations interorganisationnelles et des dispositifs de gouvernance partagée. Toutefois, leur regard demeure principalement centré sur les responsabilités, les mécanismes de coordination, les processus de gestion et les résultats observables.

Les indicateurs privilégiés concernent généralement les ressources mobilisées, les partenaires engagés, les activités réalisées, les livrables produits, les engagements respectés et des résultats directement observables.

La fonction principale de ce regard est la reddition de comptes institutionnelle. Elle demeure indispensable. Elle fournit les bases d'une certaine imputabilité publique. Elle tend toutefois à sous-documenter les dimensions plus difficilement observables de la collaboration : confiance, qualité des relations, apprentissages, capacité collective ou effets de réseau.

Références indicatives :

Secrétariat du Conseil du trésor. (2014). *Guide sur la gestion axée sur les résultats*. Gouvernement du Québec. Secrétariat du Conseil du trésor. (2023). *Évaluation des interventions interministérielles : guide d'accompagnement*. Gouvernement du Québec

Le regard professionnel : améliorer la qualité de l'action collective

Le regard professionnel est particulièrement présent dans les organismes de soutien aux démarches collectives, aux concertations territoriales et au développement social. Son objectif principal consiste à soutenir l'action collective et à améliorer la qualité des collaborations. Plusieurs organismes québécois placent explicitement la collaboration au cœur de leur mission :

« La collaboration est au cœur de notre approche » (Communagir).

« La collaboration au service de l'impact social » (Dynamo).

« Expertise en développement collectif et en processus collaboratifs » (Niska).

Le RQDS, à travers son *Guide d'apprentissages et d'accompagnement du développement social*, adopte une logique similaire en mettant l'accent sur les capacités collectives, l'apprentissage et le développement des pratiques.

Dans cette perspective, les objets observés sont notamment la qualité de l'animation, la participation des partenaires, la confiance, la mobilisation, le partage du leadership, les apprentissages collectifs, la capacité à traiter les tensions et l'évolution des pratiques.

Les outils développés sont diversifiés et couvrent notamment des guides d'animation, de diagnostic de gouvernance, d'évaluation, d'apprentissages collectif. Leur intérêt réside dans leur capacité à soutenir simultanément l'action, la réflexion et l'amélioration continue.

La fonction principale de ce regard est l'amélioration continue des pratiques collaboratives.

Références indicatives :

Communagir, <https://communagir.org/> . Dynamo, <https://dynamocollectivo.com/> Niska, <https://niska.coop/>

Le regard analytique : comprendre les mécanismes qui rendent la collaboration possible

Le regard académique cherche principalement à comprendre pourquoi certaines collaborations produisent davantage de résultats que d'autres.

Les travaux sur la gouvernance collaborative, les réseaux, les partenariats et les systèmes complexes attirent l'attention sur des dimensions qui demeurent souvent invisibles dans les rapports administratifs les conditions initiales, les rapports de pouvoir, les règles de gouvernance, les mécanismes de confiance, la qualité des interactions, les apprentissages collectifs, la structure des réseaux et les effets de leadership.

Pour les gestionnaires, l'intérêt principal de cette littérature n'est pas théorique. Il réside dans son incitation à développer des outils d'observation et de diagnostic. Plusieurs outils peuvent en être dérivés :

Un diagnostic des conditions de collaboration qui permet d'apprécier, notamment, la clarté du mandat, les outils et mécanismes d'interaction, le niveau de confiance, la stabilité de la participation, l'équilibre des contributions.

Une cartographie du réseau qui permet de visualiser les acteurs impliqués, la nature des liens existants, les acteurs pivots, les zones de faible connectivité et les nouvelles connexions créées.

Une échelle d'intensité collaborative selon les objets de collaboration : échange d'information, coordination d'interventions, coopération dans des activités, coproduction de service, intégration dans la structure organisationnelle.

Un registre des apprentissages collectifs qui permet de documenter les connaissances produites, les changements de pratiques, les outils communs et les capacités développées.

La fonction principale de ce regard est de repérer ce qui peut être amélioré dans les modalités pratiques de collaboration, tout en se donnant les moyens de dresser une vue d'ensemble.

Références indicatives :

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.

Bilodeau, A., Galarneau, M., Fournier, M., & Potvin, L. (2011). L'Outil diagnostique de l'action en partenariat : fondements, élaboration et validation. *Revue canadienne de santé publique / Canadian Journal of Public Health*, 102(4), 298–302.

Provan, K. G., & Milward, H. B. (2001). Do networks really work? A framework for evaluating public-sector organizational networks. *Public Administration Review*, 61(4), 414–423.

Lasker, R. D., Weiss, E. S., & Miller, R. (2001). Partnership synergy: A practical framework for studying and strengthening the collaborative advantage. *The Milbank Quarterly*, 79(2), 179–205.

Le regard évaluatif : relier les processus aux transformations observées

Le regard évaluatif cherche à répondre à une question plus exigeante : que produit réellement la collaboration ?

Les approches d'évaluation essaient de documenter les contributions dans des dynamiques complexes sans chercher à attribuer des changements à des interventions spécifiques. Elles reconnaissent qu'il est rarement possible d'attribuer un changement social, communautaire ou territorial à une seule organisation ou à une seule intervention.

Pour les gestionnaires, l'apport principal de cette littérature réside dans la recherche d'outils pour relier les processus collaboratifs aux transformations observées :

Une documentation de l'écheveau de contributions permettant de relier, en situation d'interactions constantes entre les effets des actions spécifiques à temporalités différentes, les ressources les activités, les collaborations, les réalisations, les changements organisationnels, les effets collectifs, les transformations territoriales.

Un suivi sur les effets des actions collaboratives à divers niveaux, comme exposé précédemment (sur les personnes, sur les organisations, sur les réseaux, sur les communautés)

Un tableau de bord sur l'évolution des actifs intangibles, notamment sur l'interconnaissance, le sentiment d'appartenance, la confiance et la capacité d'agir.

Un portrait évolutif de l'écosystème sur certaines caractéristiques holistiques : l'élargissement des réseaux, la diversification des collaborations, la circulation de l'information.

La fonction principale de ce regard est d'approfondir la compréhension des transformations collectives, leur visibilité pour faciliter une conversation multipartite sur l'évolution de l'écosystème.

Références indicatives :

Asirvatham, R., Nelson, A., Northam, J., & Lucyk, K. (2024). Méthodes d'évaluation des partenariats d'action intersectorielle visant à agir sur les déterminants sociaux de la santé : examen de la portée. *Promotion de la santé et prévention des maladies chroniques au Canada*, 44(10), 489–499.

Kania, J., & Kramer, M. (2011). *Collective impact*. Stanford Social Innovation Review

Récapitulatif

Ces quatre regards ne s'opposent pas. Ils répondent à des besoins différents et peuvent être complémentaires. Le regard administratif soutient l'imputabilité, le regard professionnel, l'amélioration des pratiques, le regard analytique, la compréhension des mécanismes collaboratifs, le regard évaluatif, la compréhension des transformations et des contributions à long terme.

Le principal défi demeure toutefois le défi mentionné dès l'introduction de cette section : rendre visible ce qui demeure habituellement invisible.

Tableau 20. Synthèse sur l'apport des quatre regards

Regard	Cherche principalement à voir	Rend visible	Tend à invisibiliser	Outils et usages possibles
Administratif	Utilisation des ressources, conformité, résultats attendus	Activités réalisées, livrables, participation, budgets, engagements respectés	Confiance, qualité des relations, apprentissages collectifs, effets de réseau	Rapports d'activités, indicateurs de résultats, tableaux de bord administratifs
Professionnel	Qualité de l'action collective et des collaborations	Mobilisation, leadership partagé, participation, confiance, traitement des tensions, évolution des pratiques	Transformations territoriales à long terme et effets systémiques	Autoappréciation, guides d'animation, journaux de bord, bilans réflexifs et outils d'amélioration continue
Analytique	Mécanismes qui rendent la collaboration possible ou efficace	Gouvernance, structure des réseaux, conditions de réussite, apprentissages collectifs, intensité collaborative	Contraintes administratives et réalités opérationnelles quotidiennes	Diagnostic collaboratif, cartographie des réseaux, échelles d'intensité collaborative, registre des apprentissages
Évaluatif	Contributions et transformations produites par la collaboration	Changements organisationnels, capacités collectives, effets collectifs et territoriaux, évolution des actifs intangibles	Détails du fonctionnement quotidien et gestion courante	Écheveau de contributions, suivi multiniveau, tableau de bord des actifs intangibles, portrait évolutif de l'écosystème

Pris ensemble, ces divers regards contribuent à donner une réponse à une question plus fondamentale :

Comment rendre compte de la collaboration en rendant visible ce qu'elle produit, ce qu'elle transforme et ce qu'elle construit ?

Pour la PRDS, cette question est centrale. Il s'agit non seulement de rendre visibles les activités réalisées, mais également l'ampleur de l'action collective, les contributions multiples des acteurs, les apprentissages, les capacités collectives, les transformations progressives, les actifs intangibles et les liens qui se tissent entre les cellules, les réseaux, les organismes, les institutions et le territoire.

Les redditions de compte des organismes, autant publics que communautaires, devraient être ajustés en fonction de cet impératif de visibilité du tout DS ainsi que de leur potentiel de contribution au développement des connaissances sur l'écosystème. Ce potentiel n'a guère été exploité jusqu'à maintenant. Les redditions de comptes servent essentiellement au contrôle, qui n'est qu'une des fonctions de la gouvernance. Une autre fonction, tout aussi importante est la gestion des connaissances et à cet égard les redditions de compte présentent un intérêt certain.

3.2 Les visages de la collaboration et du partenariat sur les sites web d'organismes communautaires lavallois. Une investigation exploratoire.

3.2.1 Mise en perspective

Cette investigation exploratoire se veut un élément de réponse à deux questions :

Une question analytique : que recouvre la notion de collaboration au cœur de la stratégie PRDS ?

Comment est-elle conçue et présentée par les acteurs ?

Une question opérationnelle générale pour apprécier l'effectivité de la stratégie et plus globalement certains aspects du fonctionnement de l'écosystème DS : peut-on faire l'économie de collecte de données par divers questionnaires qui sur sollicitent les organismes communautaires, en exploitant les données disponibles sur leurs sites et, pour chaque organisme public, en faisant des lectures transversales de tous les rapports qui lui sont envoyés. La présente section aborde seulement l'analyse des sites³⁹ (pages web et rapports annuels, s'il s'en trouve). Une analyse des rapports de reddition de comptes des cellules est présentée dans la section suivante.

Elle constitue une des composantes du module 2 du projet qui vise à comprendre comment la collaboration est comprise par les acteurs et comment on en rend compte sous ses diverses formes.

Après une mise en perspective générale, nous présentons la démarche et ensuite les résultats.

L'analyse des sites web et des rapports annuels pour documenter les notions de collaboration et de partenariat présente plusieurs avantages, mais des limites d'interprétation qui doivent être d'emblée énoncées.

Les avantages.

Elle permet de comprendre ce que recouvrent les notions de collaboration et de partenaires pour les acteurs, à partir de la façon dont ils en parlent. Les rapports annuels offrent à cet égard une matière plus riche que les pages web.

³⁹ Nous avons proposé d'étendre cette investigation aux rapports de reddition de comptes dans plusieurs programmes. Ce traitement n'a pas été jugé possible en ce moment.

Elle permet de visualiser certaines relations de collaboration des acteurs à partir des partenaires qu'ils nomment.

Elle permet de faire, au moins en partie, l'économie de collectes chronophages de données auprès des acteurs.

Les limites.

Elle ne permet pas de faire un diagnostic complet des pratiques de collaboration pour les raisons suivantes : tous les organismes n'ont pas des sites web et ont des capacités inégales de les développer lorsqu'ils en ont ; leurs stratégies légitimes de positionnement numérique diffèrent dans l'utilité du site pour leurs activités et dans le choix du contenu qu'ils y présentent. Cette limite est encore plus forte pour les rapports annuels, car tous les organismes qui ont un site n'y déposent pas nécessairement leur rapport annuel.

Les informations des sites, même si elles sont publiques, n'autorisent donc pas de faire des profils individuels de collaboration par organisme qui laisseraient entendre que l'information est complète. Elles permettent cependant d'esquisser une vue d'ensemble.

Malgré ces limites, l'information sur les sites et dans les rapports annuels, tout en révélant la signification courante des mots, dévoile une partie de la réalité. Surtout lorsque des acteurs sont individuellement nommés, l'information correspond à la réalité, puisqu'il y va d'une question de crédibilité pour l'organisme qui met en ligne cette information.

Le portrait général des relations dans l'écosystème qu'on peut inférer de ces informations est donc vrai, tout en restant partiel.

3.2.2 La démarche

Dans une perspective de répliquabilité, voici la série d'opérations qui a été suivie, d'abord pour les pages web, ensuite pour les rapports annuels (RA).

Pages web :

Programmation sur Python d'un extracteur d'extraits de sites web où apparaissent les racines collabor-et partena-. Les extraits comprenaient 200 caractères avant et 300 caractères après l'occurrence de chacun de ces deux mots.

Test sur une vingtaine de sites d'organismes dans divers domaines. Analyse qualitative des contenus pour dégager des catégories de contextes sémantiques selon deux dimensions : l'identification de collaborateurs ou partenaires (mention nominative) ou pas (mention générique) et précision sur l'objet de la mention à partir des mots adjacents.

Choix d'une liste d'organismes pour analyse plus approfondie ; nous avons pris la liste des organismes qui ont reçu des subventions du CISSS, disponible en ligne⁴⁰. Tous ces organismes sont clairement identifiés au domaine de la santé et des services sociaux et donc se trouvent dans le champ des acteurs couverts par la PRDS. Sur les 83 organismes de la liste, 67 ont un site web fonctionnel pour les fins de cette étude, au moment où elle a été menée.

Constitution d'un corpus de tous les extraits tirés de ces 67 sites avec occurrences contenant les racines « Collabor- » et « Partena- ». Après nettoyage des doublons : 1274 occurrences.

Validation de catégories d'objet associées aux deux mots.

Codage de tous les organismes dont les noms apparaissent en grandes catégories et sous-catégories.

Codage de toutes les occurrences selon les catégories d'objets et les catégories d'organismes mentionnés. Cette opération a été refaite pour les catégories d'objets, après leur mise à jour dans l'analyse des rapports annuels qui a fait ajouter une catégorie.

Utilisation interactive contrôlée de Gemini Pro 1. 5 Flash pour analyser les occurrences et préparer les tableaux.

Rapports annuels

La démarche a été assez semblable à celle suivie pour l'analyse des pages web.

Le même extracteur a été utilisé.

Repérage de la présence de rapports annuels sur les 67 sites analysés dans la première partie : 22 exploitables. Vérification de la « représentativité » des 22 par rapport aux 67.

⁴⁰ https://www.lavalensante.com/fileadmin/internet/ciass_laval/Soins_et_services/PSOC/Documentation/_2025-2026_-_WEB_Enveloppe_PSOC_autres_allocations.pdf

Constitution d'un corpus de tous les extraits tirés de ces 22 sites avec occurrences contenant les racines « Collabor- » et « Partena- ».

Re-validation des catégories d'objet sur six de ces sites et ajustements des catégories.

Le codage de tous les organismes dont les noms apparaissent est resté le même que dans l'analyse des 67 sites, puisqu'ils en font partie.

Codage de toutes les occurrences selon les catégories d'objets et les catégories d'organismes mentionnés.

Utilisation interactive contrôlée de Gemini Pro 1.5 Flash pour analyser les occurrences et préparer les tableaux.

Représentativité du sous-échantillon des sites avec rapport annuel

Les 22 sites avec RA sont assez représentatifs de l'échantillon des 67 sites, aussi bien pour les thèmes-secteurs couverts que pour le niveau des subventions reçues.

Tableau 21. Répartition des organismes par thématiques

Thématiques (catégories du 211 Laval)	SITES WEB (%)	RAPPORTS ANNUELS (%)	Écart (Points)
1. Famille, Jeunesse et Éducation	26,9 %	27,3 %	+0,4
2. Santé mentale et Dépendances	13,4 %	9,1 %	-4,3
3. Aînés et Proches aidants	11,9 %	13,6 %	+1,7
4. Besoins de base (Alimentation, Logement)	9,0 %	9,1 %	+0,1
5. Défense des droits et Inclusion	9,0 %	9,1 %	+0,1
6. Personnes handicapées (Phys., Intel., TSA)	13,4 %	13,6 %	+0,2
7. Sécurité et Intégrité (Violence, Victimes)	10,4 %	13,6 %	+3,2
8. Autres / Divers	6,0 %	4,6 %	-1,4
TOTAL	100 %	100 %	--

NB. Pour avoir sous chaque thématique un nombre significatif, certaines grandes rubriques du Répertoire des organismes communautaires et sociaux ont été fusionnées.

Tableau 22. Répartition des organismes selon le niveau de subvention CISSS

Groupe	Tranche de subvention	SITES WEB (%)	RAPPORTS ANNUELS (%)	Écart (Points)
Petit	< 150 K \$	17,9 %	9,1 %	-8,8
Moyen	150 K \$- 400 K \$	56,7 %	54,5 %	-2,2
Grand	> 400 K \$	25,4 %	36,4 %	+11,0
TOTAL		100 %	100 %	--

3.2.3 Les résultats

Une collaboration très présente

Les occurrences des mots collaboration et partenariat ont été dénombrées à partir de leurs racines pour mieux capter les diverses manifestations dans la pratique :

- La famille « Collabor-- » : (collaboration, collaborer, collaborateurs, collaboratrices, collaboratif, etc.).
- La famille « Partena- » : (partenariat, partenaire, partenaires, etc.)

Les mentions sont nominatives lorsque des noms d'organismes sont mentionnés ; elles sont génériques lorsque ce n'est pas le cas.

La collaboration et le partenariat sont très présents sur les sites analysés. On dénombre 1274 occurrences pour les deux familles de racines sur les sites web et 418 dans les rapports annuels. Seuls quatre des 67 sites ne font aucune mention de l'un ou l'autre des deux mots ; aucun RA n'est dans ce cas.

Tableau 23. Fréquence des occurrences selon la nature des mentions

Comparaison entre les 67 sites Web et les 22 rapports annuels

Indicateur	Mentions GÉNÉRIQUES	Mentions NOMINATIVES	TOTAL (volume global)
Nombre total d'occurrences (N.)	623 (132)	651 (286)	1 274 (418)
Nombre moyen par organisme	9,3 (6,0)	9,7 (13,0)	19,0 (19,0)
DISTRIBUTION DES ORG.	<i>(Nbre d'org.)</i>	<i>(Nbre d'org.)</i>	<i>(Nbre d'org.)</i>
0 occurrence	5 (4)	7 (2)	4 (0)
1 à 10 occurrences	38 (15)	39 (10)	26 (5)
11 à 25 occurrences	18 (3)	15 (7)	25 (10)
26 occurrences et plus	6 (0)	6 (3)	12 (7)
TOTAL	67 (22)	67 (22)	67 (22)

Les chiffres entre parenthèses () concernent les 22 RA. Les colonnes « Mentions GÉNÉRIQUES » et « Mentions NOMINATIVES » classent les organismes selon leur intensité pour chaque type de mention. La colonne TOTAL classe les organismes selon leur volume global de mentions

(Génériques + Nominatives). Un score de « 0 » dans la colonne TOTAL signifie qu'un organisme ne mentionne la collaboration sous aucune forme.

La collaboration n'est pas un concept abstrait pour le milieu communautaire. Sur les 67 organismes analysés, seuls quatre ne mentionnent aucune des deux racines sur leur site. Pour les 22 organismes disposant d'un rapport annuel, 100 % documentent activement leurs partenariats. Cela confirme que la collaboration est présentée comme un élément intrinsèque de l'identité des organismes subventionnés.

Il est à noter que les RA sont plus explicites dans leur façon de parler de la collaboration et du partenariat, comme le montre une comparaison entre leurs pages web et leurs rapports annuels.

Tableau 24. Réquene des occurrences des deux mots selon la nature des mentions pour les 22 sites avec RA

Indicateur de collaboration	SITES WEB (22)	RAPPORTS ANNUELS (22)	Évolution (Web → RA)
Volume total d'occurrences	305	418	+37 % de mentions
Densité (Moyenne par org.)	13,9	19,0	Propos plus étoffé
Mentions Nominatives (Précision)	51 %	68 %	+17 pts de précision
Mentions Génériques (Flou)	49 %	32 %	Baisse du discours vague
Organismes à collab. intense (26+)	4	7	Densification du maillage
Organismes peu expressifs (0-10)	12	5	Réduction des zones d'ombre

Le passage des sites web aux rapports annuels pour ces 22 organismes confirme une transformation dans la façon de parler de la collaboration. Sur le Web, l'équilibre entre mentions génériques (49 %) et nominatives (51 %) montre que l'organisme communique d'abord sur la *valeur* de la collaboration. Dans le RA, le discours devient majoritairement nominatif (68 %). On ne dit plus seulement que l'on collabore, on nomme précisément avec qui.

Les significations de collaboration et de partenaire

Pour cerner ce qui est qualifié de collaboration et de relation partenariale, nous avons analysé les extraits de texte associés aux deux mots. Ils ont été regroupés en 6 catégories d'objet. Le tableau 25 condense leur contenu à partir des verbatims dont certains extraits sont reproduits dans le tableau 26.

Tableau 25. Les catégories d'objets associés aux occurrences de collabor- et partena-

Objet de la mention	Synthèse du contenu
1. Valeurs/Culture	Fondements de l'identité, vision collaborative et principes de partenariat (l'ADN).
2. Activité/Projet	Réalisation de projets communs, ateliers et actions concrètes sur le terrain.
3. Structure/Menu	Ancrages institutionnels : listes de membres, CA et regroupements sectoriels.
4. Remerciement	Gratitude officielle envers les bailleurs de fonds et les soutiens financiers.
5. Appel à l'action	Sollicitation active de nouveaux alliés et invitations à la participation.
6. Trajectoire usager	Maillage opérationnel : références, relais et continuité des parcours de services.

Tableau 26. Extraits verbatim des objets associés aux occurrences de collabor- et partena-

Objet de la mention	Extraits (Verbatims représentatifs dans pages web et RA)
1. Valeurs / Culture	« La collaboration est inscrite dans notre ADN pour briser l'isolement. » « Nous prôtons une culture de partenariat basée sur le respect mutuel. » « Notre mission s'appuie sur la solidarité et le travail d'équipe avec le milieu. » « Agir ensemble pour une vision commune du développement social à Laval. » « Le partenariat n'est pas qu'un mot, c'est le levier de notre impact social. »
2. Activité / Projet	« En collaboration avec le CISSS, nous avons tenu 12 ateliers de groupe. » « Coorganisation d'une fête de quartier avec les Loisirs de la Ville. » « Projet pilote de médiation citoyenne mené avec le SPVL. » « Travail conjoint avec Moisson Laval pour la distribution de denrées. » « Organisation d'une conférence avec le Centre de bénévolat de Laval. »
3. Structure / Membre	« Nous siégeons activement à la table de la CDC Laval. » « Membre du regroupement provincial RIOCM pour la défense des droits. » « Notre organisme est fier de faire partie de la Table de quartier. » « Participation au comité de coordination du réseau SAPA local. » « Représentation de notre secteur au sein du conseil de la STL. »
4. Remerciement	« Merci au MSSS pour le maintien du financement global (PSOC). » « Reconnaissance au MIFI pour le soutien aux nouveaux arrivants. » « Nous saluons l'appui financier essentiel de Centraide du Grand Montréal. » « Ce projet a été rendu possible grâce à une subvention de la Ville de Laval. » « Merci à la Fondation Chagnon pour son soutien aux projets jeunesse. »
5. Appel à l'action	« Nous invitons les entreprises à devenir partenaires de nos activités. » « Rejoignez nos cercles de collaboration pour le futur du quartier. » « Appel aux bénévoles pour renforcer nos liens avec la communauté. » « Devenez membre pour influencer nos futures alliances stratégiques. » « Nous cherchons des collaborateurs pour notre plan d'action 2026. »
6. Trajectoire usager	« Plus de 15 personnes ont été référées via le CRD et le CLSC. » « Suivi conjoint avec la DPJ pour assurer la sécurité de l'enfant. » « Référence réciproque entre notre accueil et les services d'urgence. » « Accompagnement de l'utilisateur vers un organisme de logement pair. » « Entente de relais pour assurer la continuité des soins post-hospitaliers. »

L'importance de chacune de ces catégories de mention n'est pas la même dans les RA que sur les pages web. Dans les sites web, il faut souligner l'importance relative de l'affirmation de valeur, ce qui est sans doute une façon de se démarquer culturellement de la sphère publique réputée pour

son approche silo. La reconnaissance par les remerciements n'est pas qu'une figure de style ; elle est destinée spécifiquement à des organismes ou des groupes.

Tableau 27. Comparaison de la fréquence des objets dans les mentions de collaboration

Base : 67 Sites Web vs 22 Rapports annuels. Collaboration inclut les deux racines.

Objets	SITES WEB (%)	RAPPORTS ANNUELS (%)	Évolution Web → RA
Objet 1 : Valeurs/Culture	32,1 %	15,2 %	- 17 pts
Objet 2 : Activité/Projet	22,8 %	41,1 %	+ 18 pts
Objet 3 : Structure/Menu	15,9 %	16,4 %	Stable
Objet 6 : Trajectoire usager	12,2 %	14,8 %	+ 2,6 pts
Objet 4 : Remerciement	12,7 %	10,5 %	- 2,2 pts
Objet 5 : Appel à l'action	4,3 %	2,0 %	- 2,3 pts
TOTAL DES MENTIONS	100 %	100 %	--

Dans les rapports annuels, la collaboration n'est pas une notion générale, mais une réalité opérationnelle. L'objet « Activité / Projet » devient prédominant (41,1 %), doublant presque son importance par rapport au Web. Bien que faible, l'Appel à l'action est deux fois plus présent sur le Web. Le site web reste l'espace de recrutement et de sollicitation de nouveaux partenaires. Le rapport annuel est l'outil privilégié de la transparence opérationnelle.

Dans les extraits, la distinction entre les deux mots reste parfois floue. L'analyse de leur fréquence relative selon les objets de mention laisse voir une différence plus claire dans leur utilisation.

Tableau 28. Comparaison de la fréquence des racines par objet

Lecture : % Collabor- / % Partena-. (67 Sites vs 22 RA)

Objet de la mention	67 SITES WEB	22 RAPPORTS ANNUELS	Tendance (Web → RA)
1. Valeurs / Culture	52 % / 48 %	41 % / 59 %	Vers le statut formel
2. Activité / Projet	46 % / 54 %	53 % / 47 %	Pratique de terrain
3. Structure / Menu	48 % / 52 %	52 % / 48 %	Équilibre stable
4. Remerciement	34 % / 66 %	37 % / 63 %	Institutionnalisation
5. Appel à l'action	42 % / 58 %	58 % / 42 %	Vers l'invitation
6. Trajectoire usager	33 % / 67 %	56 % / 44 %	Démonstration de l'expertise

L'analyse révèle un phénomène particulier : alors que l'on s'attendrait à ce que le mot « Partenaire » se renforce lors du passage à l'action, c'est l'inverse qui se produit. La racine « Collabor- » prend le dessus dans les rapports annuels dès que l'on parle de réalisation. Le paradoxe s'explique par la nature profonde de ces deux mots dans la réalité des organismes. Le Partenaire est une entité; c'est un nom. On *possède* des partenaires (souvent liés au financement). Le Partenaire domine dans les Remerciements et les Valeurs, servant de figure d'autorité et de caution de crédibilité. La Collaboration est un agir dynamique. C'est un verbe. On *collabore* avec quelqu'un. Dans son rapport annuel, l'organisme dépasse l'affichage pour décrire le mouvement, l'effort conjoint et l'interaction concrète.

Le changement d'importance le plus remarquable concerne la Trajectoire usager (passage de 33 % à 56 % pour Collabor-). Sur le Web, on présente souvent des « Partenaires » dans une vision plus administrative ou une liste de ressources. Dans le RA, on relate des actions de maillage opérationnel. Orienter un usager, assurer un relais clinique ou accompagner une personne dans le réseau sont des actes qui demandent une fine expertise terrain. Le terme « Collaboration » est alors privilégié, car il valorise le travail actif de l'intervenant et sa capacité à s'insérer intelligemment dans un parcours de soins ou de services.

La différence sémantique devient claire dans les RA : la racine Partena- est utilisée pour l'ancrage institutionnel et formel. La racine Collabor- devient le langage de l'expertise de terrain, illustrant la fluidité et l'impact de l'action communautaire.

Les divers cas de figure de la collaboration

Comme les deux catégories d'objets Activités et Trajectoire usager réfèrent aux actions et que le nombre d'occurrences sur les deux est important, il est possible d'explorer plus en détail comment la collaboration est racontée.

Les extraits peuvent être regroupés sous deux dimensions : les sphères d'action (sur quoi et où ils travaillent ensemble) et les modalités d'action (comment ils travaillent ensemble. Quelques verbatims sont reproduits dans le tableau 29.

Tableau 29. Extraits verbatim pour la catégorisation des sphères et modalités de collaboration

Sphères	Source	Extraits types
Services directs	RA	« Le travail de proximité s'est intensifié cette année grâce à la collaboration étroite avec les intervenants de l'Unité mobile Oasis. »
	RA	« Les références croisées avec le Centre de crise L'Îlot nous permettent d'assurer une garde de sécurité pour nos membres en détresse. »
Connexion (Espaces DS)	Site	« Membre actif de la CDC de Laval, nous participons aux travaux du Regroupement en santé mentale pour harmoniser nos pratiques. »
	RA	« Notre implication à la Table de quartier nous a permis de coconstruire le plan d'action local en développement social. »
Représentation / Droits	RA	« Nous avons porté la voix des proches aidants auprès des instances régionales du CISSS lors des consultations sur le plan d'action. »
Info & Sensibilisation	Site	« Campagne de sensibilisation sur la sécurité alimentaire menée conjointement avec nos partenaires du milieu scolaire lavallois. »
Vie associative	Site	« Nous invitons nos membres et partenaires à notre assemblée générale pour valider nos futures alliances stratégiques. »

Tableau 29 suite		
Modalités		
Co-réalisation (Action)	RA	« Coorganisation de la fête de la famille avec les Loisirs de la Ville, rejoignant plus de 300 citoyens du quartier. »
	RA	« Déploiement d'un projet pilote de médiation avec le Service de police (SPVL) pour mieux soutenir les jeunes en difficulté. »
Complémentarité (Relais)	RA	« Cette année, 42 familles ont été accompagnées dans leur parcours grâce à un relais fluide entre notre accueil et les services du CLSC. »
	Site	« Notre offre de services vient compléter celle du réseau public en offrant un soutien de longue durée, là où les besoins sont criants. »
Alignement (Vision)	Site	« Agir ensemble pour une vision commune de la dignité humaine à Laval, en concertation avec les acteurs du milieu. »
Échange (Infos)	Site	« Nous partageons nos expertises et nos locaux avec d'autres organismes pour maximiser l'impact de nos ressources. »
Soutien (Ressources)	RA	« Reconnaissance particulière à la Ville de Laval pour le soutien financier et technique accordé à la rénovation de nos espaces. »

L'analyse de leur importance relative sur les pages web et dans les RA permet de mettre en lumière la manière dont les organismes traduisent leur collaboration selon le support utilisé (web versus RA).

La prédominance des Services directs s'amplifie dans les RA (67 %). Cela démontre que plus l'organisme documente son action de manière officielle, plus il ramène la collaboration à sa finalité première : le soutien à l'utilisateur. Le Web reste, à l'inverse, un espace privilégié pour la Sensibilisation, remplissant sa fonction de vitrine publique

Tableau 30. Comparaison des sphères d'action dans les sites web et RA

Base : 442 occurrences (Web) / 312 occurrences (RA)

Sphères d'action	67 SITES WEB (%)	22 RAPPORTS ANNUELS (%)	Écart
Services directs	54 %	67 %	+13 pts
Connexion (Espaces DS)	26 %	19 %	-7 pts
Info & Sensibilisation	11 %	4 %	-7 pts
Représentation / Droits	5 %	8 %	+3 pts
Vie associative	4 %	2 %	-2 pts
TOTAL	100 %	100 %	--

Tableau 31. Comparaison des modalités de collaboration dans les sites web et les RA

Base : 442 occurrences (Web) / 312 occurrences (RA)

Modalités de collaboration	67 SITES WEB (%)	22 RAPPORTS ANNUELS (%)	Écart
Co-réalisation (Action)	34 %	46 %	+12 pts
Complémentarité (Relais)	24 %	28 %	+4 pts
Alignement (Vision)	22 %	14 %	-8 pts
Échange (Infos)	16 %	10 %	-6 pts
Soutien (Ressources)	4 %	2 %	-2 pts
TOTAL	100 %	100 %	--

Le « faire ensemble » (Co-réalisation) est la modalité principale du RA. Près d'une mention sur deux dans les RA concerne une activité menée conjointement. La Complémentarité (références et relais) est également plus forte dans les RA, ce qui illustre l'expertise des organismes à fluidifier les trajectoires de services.

La distribution des occurrences de la collaboration dans les tableaux croisés sphères x modalités permet de repérer les figures de collaboration les plus névralgiques dans tout l'écosystème.

Tableau 32. Matrice comparative entre collaboration projetée (Web) et documentée (RA)

Lecture : (% occurrences Web / % occurrences RA)

Sphères / Modalités	Soutien (Ressources)	Échange (Expertise)	Co- réalisation (Action)	Complément arité (Relais)	TOTAL / Sphère
Services directs	27 % / 1 %	11 % / 2 %	20 % / 37 %	5 % / 24 %	63 % / 64 %
Espaces de Connexion	2 % / 1 %	1 % / 3 %	1 % / 5 %	1 % / 1 %	5 % / 10 %
Info & Sensibilisati on	4 % / 0 %	11 % / 3 %	2 % / 2 %	0 % / 0 %	17 % / 5 %
Défense des droits	0 % / 0 %	0 % / 1 %	1 % / 1 %	1 % / 5 %	2 % / 7 %
Vie associative	2 % / 0 %	2 % / 1 %	2 % / 1 %	0 % / 0 %	6 % / 2 %
TOTAL / Modalité	35 % / 2 %	25 % / 10 %	26 % / 46 %	% / 30 %	%

Des changements importants s’observent dans l’importance relative des modalités selon les sphères d’action entre les sites web et les RA. Le soutien (les ressources, notamment financières) pèse pour 35 % sur le web (remerciements aux bailleurs, logos). Dans les RA, cette dimension s'efface presque totalement (2 %) pour laisser place au contenu opérationnel. Le RA ne sert pas à dire « merci », il sert à dire « voici ce qu'on a fait ». La Complémentarité (références, relais, fluidité des parcours) devient encore plus manifeste; elle passe de 7 % à 30 % au total. L'expertise de maillage des organismes se présente comme une réalité courante, bien documentée dans les bilans, mais moins présente dans les vitrines web.

Le site Web présente une vision plus institutionnelle de la collaboration (qui nous finance et quelle est notre mission ?). Le Rapport annuel présente une vision plus opérationnelle (comment agissons-nous concrètement avec les autres pour l'utilisateur?).

Les divers rôles des partenaires

Les partenaires nommés ont des rôles différents par rapport aux organismes communautaires :

Uniquement pourvoyeur de ressources financières et matérielles (classé financier dans le tableau 33) ;

Uniquement contributeurs dans la réalisation d'activités ;

En même temps dans les deux rôles pour une activité précise dans un même extrait. Trois exemples : pour le CISSS : « Grâce au financement du CISSS de Laval, nous avons pu mettre en place une cellule de crise... »; pour le municipal : « Ce projet est rendu possible par la Ville de Laval qui nous prête les locaux du centre communautaire et dont l'équipe des loisirs participe à l'organisation de nos fêtes de quartier »; pour Centraide : « Soutenu financièrement par Centraide, notre organisme participe également à leurs comités de réflexion sur la pauvreté à Laval. »

Les rôles sont clairement campés. Trois profils se dégagent : le rôle centré sur le financement (public gouvernemental et philanthropie), le rôle de partenaire de terrain (scolaire, non publics-locaux) et les deux organismes régionaux (CISSS et Ville) reconnus à la fois comme pourvoyeurs de ressources et comme partenaires d'activité.

Globalement, le rôle de Financier pur recule de sept points (42 % vers 35 %) au profit du rôle d'Activité qui progresse de sept points (38 % vers 45 %). Le rapport annuel documente moins l'argent reçu et davantage les projets réalisés ensemble. La perception du CISSS change ; sur le Web, il est perçu majoritairement comme un bailleur de fonds (44 %). Dans les RA, il devient un partenaire d'action de premier plan (46 %). L'ancrage du municipal dans les activités devient encore plus net. Le Scolaire reste essentiellement un partenaire d'activité; dans 90 % des cas (RA), il est cité pour un projet spécifique sans aucun enjeu de ressources. La Philanthropie reste un levier de ressources.

Dans les RA, la mention des autres organismes communautaires comme partenaires d'activité bondit à 68 %. Le RA lève le voile sur l'interdépendance opérationnelle du terrain, souvent simplifiée sur les sites Web.

Tableau 33. Distribution des mentions nominatives selon les trois positions des acteurs sur les 67 sites et les 22 RA

Lecture : (% 67 Web / % 22 RA)

Catégorie d'Acteur	Financier SEULEMENT	Activité SEULEMENT	Les DEUX (Hybride)
Public Provincial / Fédéral	68 % / 75 %	12 % / 5 %	20 % / 20 %
Municipal (Ville / OMH / STL)	32 % / 25 %	43 % / 51 %	25 % / 24 %
CISSS de Laval	44 % / 30 %	36 % / 46 %	20 % / 24 %
Scolaire (CSS / Écoles)	5 % / 0 %	85 % / 90 %	10 % / 10 %
Philanthropie et Privé	72 % / 85 %	8 % / 2 %	20 % / 13 %
Non-Public (Terrain / Pairs)	22 % / 8 %	53 % / 68 %	25 % / 24 %
TOTAL GÉNÉRAL	42 % / 35 %	38 % / 45 %	% / 20 %

La visibilité des diverses catégories d'acteurs

Les sites analysés rendent visibles nominativement les acteurs. Ceux-ci ont été regroupés en quatre grandes catégories : Ministères et organismes gouvernementaux (provinciaux et fédéraux). Organismes régionaux (CISSS, Ville et milieu scolaire). Organismes philanthropiques, d'économie sociale ou privés). Pairs, acteurs de terrain (organismes communautaires, concertation et regroupements, comité citoyen).

Cette visibilité est d'ailleurs explicitement recherchée par les bailleurs. Le tableau 34 détaille le score de visibilité pour les diverses catégories d'organismes.

Tableau 34. Visibilité des acteurs dans les mentions de collaboration

Volume total d'occurrences (N.) et Poids relatif (%) (67 Web vs 22 RA)

Palier		Occurrences WEB (N.)	Poids WEB (%)	Occurrences RA (N.)	Poids RA (%)
Gouvernemental	Fédéral	6	1,5 %	1	0,6 %
	Québec	81	19,9 %	36	21,8 %
Régional	Ville	131	32,2 %	35	21,2 %
	CISSS	19	4,7 %	11	6,7 %
	Milieu Scolaire	22	5,4 %	13	7,9 %
Terrain	Organismes	148	36,3 %	69	41,8 %
TOTAL		407	100 %	165	100 %

Toutes les catégories d'acteurs se retrouvent, mais avec des fréquences de mentions différentes, autant sur les sites web que dans les RA. Les acteurs de terrain (organismes, tables, concertations) prédominent, passant de 36 % sur le Web à près de 42 % dans les RA. Cela confirme que la collaboration est d'abord une pratique commune de terrain. Dans les RA, la visibilité de la Ville décroît au profit des pairs et du CISSS. Le gouvernement du Québec maintient une présence constante (autour de 20-22 %) dans les deux supports. Bien que leurs volumes bruts soient plus modestes, le milieu scolaire et le CISSS voient leur importance relative augmenter systématiquement dans les RA. Ils sont présentés surtout comme des partenaires de réalisation d'activités. Globalement les mentions font percevoir la collaboration surtout comme un réseau horizontal au niveau du terrain et des partenaires régionaux de proximité, tout en rappelant l'importance des liens verticaux avec les ministères.

Le tableau 35 détaille le score de visibilité par organisme gouvernemental, le tableau 36, par service de la Ville et le tableau 37 par service du CISSS.

Tableau 35. Visibilité des ministères et organismes gouvernementaux (67 Web vs 22 RA)

Volume de mentions (N.) et Poids relatif (%)

Instance publique	SITES WEB (67)	RAPPORTS ANNUELS (22)	Écart de visibilité
PÔLE QUÉBEC	81 (93 %)	36 (97 %)	+ 4 pts
- MSSS (incluant le PSOC)	30	14	Pivot central
- MIFI (Immigration)	16	7	Soutien spécifique
- Éducation (MEQ)	12	5	Projets jeunesse
- Emploi / MTESS	10	4	Inclusion sociale
- Autres (Justice, Famille, etc.)	13	6	Diversification
PÔLE FÉDÉRAL	6 (7 %)	1 (3 %)	- 4 pts
- EDSC / divers fédéral	6	1	Marginal
TOTAL DES MENTIONS	87	37	--

Tableau 36. Désagrégation des mentions par service pour la Ville de Laval

Base : 67 Web / 22 RA

Services municipaux identifiés	Total (N.)	Explicite	Inféré*	Nature de l'inférence
Loisirs, Culture et Vie comm.	52	34	18	Accès aux parcs, fêtes locales, prêt de salles.
Police (SPVL)	22	16	6	Sécurité de quartier, travail de rue, vigie.
Développement social	15	11	4	Projets d'inclusion, diversité, dossiers RUI.
Urbanisme et Environnement	8	5	3	Jardins collectifs, aménagement de l'espace.
Autres (Mairie, Com.)	6	6	0	Toujours explicite.
TOTAL	103	72 (70%)	31 (30%)	

*Inféré : le service n'est pas nommé comme tel; mais le texte donne une bonne indication sur son identité; il se peut que l'inférence ne soit pas appropriée dans tous les cas.

Tableau 37. Désagrégation des mentions par point de service du CISSS de Laval

Base : 67 Web / 22 RA

Point de service	Total (N.)	Explicite	Inféré*	Note sur l'inférence
CLSC (Services de proximité)	104	78	26	Soutien à domicile, soins infirmiers de quartier.
DPJ / Jeunesse	58	38	20	Suivis de protection, signalements, foyers.
Hôpitaux (Cité-de-la-Santé)	35	28	7	Soins d'urgence, sorties d'hôpital.
Centres de réadaptation	18	12	6	Trajectoires toxicomanie ou déficience physique.
CHSLD / SAPA	14	9	5	Soins de longue durée, soutien aux proches aidants.
TOTAL	229	165 (72%)	64 (28%)	

Quelques indices synthétiques pour une meilleure compréhension de l'écosystème

À partir de toutes les occurrences codées par catégorie d'acteurs, il est possible de construire quelques indices sur l'intensité des relations entre les acteurs sous plusieurs angles.

Les relations ministères et organismes gouvernementaux / organismes communautaires

Elles peuvent être caractérisées par leur intensité et leur diversité. Indirectement, ces indices révèlent le degré de dépendance à l'égard des organismes gouvernementaux, plus fort si la diversité est moindre.

L'intensité mesure le nombre de mentions nominatives de ministères et organismes gouvernementaux sur un site.

Tableau 38. Indice d'intensité multiniveau (Ministères et Organismes gouvernementaux)

Nombre d'occurrences par site/RA	67 SITES WEB (%)	22 RAPPORTS ANNUELS (%)	Profil de visibilité
0 occurrence	60 %	0 %	Sites « vitrines » ou focus local
1 à 3 occurrences	31 %	0 %	Profil standard (Bailleur principal)
4 occurrences et plus	9 %	100 %	Profil « Institutionnalisé »

Un paradoxe apparaît entre le volume total de mentions de ministères du Québec (81 dans le Tableau 34) et la faible proportion de sites les affichant (40 % dans le Tableau 38). Ce décalage s'explique par une forte concentration : sur le Web, une minorité d'organismes « multi-financés » documente très précisément ses liens ministériels, tandis que la majorité privilégie une communication centrée sur l'utilisateur, omettant les noms officiels des ministères au profit de mentions génériques. Par ailleurs, sur les 60 % de sites ne mentionnant aucun ministère nominativement, un organisme sur cinq utilise néanmoins des formules génériques (ex: « nos partenaires publics »). Ce choix sémantique confirme que la collaboration est active, mais qu'elle est traduite dans un langage non-spécifique. Le site est centré sur les informations aux citoyens et usagers.

La diversité se mesure par le nombre de ministères ou d'organismes gouvernementaux différents mentionnés sur un site.

Tableau 39. Indice de diversité interniveau (Nombre de Ministères différents)

Nombre d'entités différentes citées	67 SITES WEB (%)	22 RAPPORTS ANNUELS (%)	Type d'intersectorialité
0 entité	61 %	14 %	Focus monosectoriel
1 entité	29 %	14 %	Spécialisation (ex: MSSS seul)
2 entités	5 %	43 %	Intersectorialité présente
3 entités et plus	5 %	29 %	Maillage gouvernemental fort

La diversité des liens gouvernementaux est multipliée par sept dans les RA. Plus de 70 % des rapports annuels font état de liens avec au moins deux ministères différents, contre seulement 10 % des sites web.

La connexion régionale

La densité de la connexion régionale est mesurée à partir du nombre d'occurrences combinées sur un site pour les organismes publics régionaux.

Tableau 40. Distribution des sites selon la densité de connexion régionale

Cumul des mentions Ville de Laval + CISSS de Laval + milieu scolaire(CSS et Écoles).

Intensité des relations régionales	67 SITES WEB (%)	22 RAPPORTS ANNUELS (%)	Observation
Faible (0-2)	72 %	0 %	Rayonnement local très ciblé
Moyenne (3-7)	17 %	0 %	Intégration locale standard
Forte (8 et +)	11 %	100 %	Ancrage lavallois majeur

L'ancrage régional est un trait essentiel du milieu communautaire. Si le site web ne laisse paraître qu'une fraction des liens régionaux, les RA documentent un maillage important: l'intégralité de notre échantillon (100 %) affiche une densité forte.

Intensité de collaboration intracommunautaire

Elle se mesure par le nombre de mentions d'organismes communautaires et regroupements sur chaque site.

La collaboration entre pairs est au cœur des RA. Le fait que 100 % des RA affichent plus de 3 mentions de pairs prouve que l'expertise de l'organisme se construit en relation constante avec ses pairs, transformant l'organisme individuel en un nœud actif du réseau lavallois.

Tableau 41. Intensité de collaboration intracommunautaire (Pairs)

Nombre de mentions d'organismes communautaires et regroupements

Mentions citant des pairs	67 SITES WEB (%)	22 RAPPORTS ANNUELS (%)	Type d'identité
Aucune mention	45 %	0 %	Identité isolée
1 à 2 mentions	26 %	0 %	Appartenance (Membre de table)
3 mentions et plus	29 %	100 %	Identité de réseau / Expertise

Tableau 42. Indice de partenariat philanthropique et privé

Mentions de fondations, Centraide ou entreprises privées.

Mentions (Philanthropie + Privé)	67 SITES WEB (%)	22 RAPPORTS ANNUELS (%)	Profil de visibilité
0 occurrence	74 %	43 %	Profil « Financement Public pur »
1 à 2 occurrences	17 %	29 %	Profil « Hybride standard »
3 occurrences et plus	9 %	28 %	Profil « Diversifié / Privé »

La collaboration avec le secteur privé et philanthropique est la plus sélective. Néanmoins, on observe un triplement de forte visibilité dans les RA (28 % contre 9 %). Le rapport annuel permet de valoriser des appuis spécifiques (fondations) qui n'ont pas toujours leur place sur la page d'accueil d'un site web.

Intensité des relations intersectorielles

Tout indice d'intersectorialité est sensible à la définition opérationnelle de ce qu'est un « secteur »; plus la définition de secteur est précise, allant même jusqu'à la spécialisation professionnelle, plus l'indice d'intersectorialité aura tendance à être élevé. Pour voir ce que les sites web et les RA peuvent nous dire sur l'intersectorialité, nous avons codé les 67 sites analysés sur deux dimensions : les « services » qu'ils donnent et leur « clientèle ». Le *Répertoire des organismes communautaires et sociaux (bottin 211)* donne des indications sur ces deux rubriques. Pour fins de présentation synthétique, nous avons regroupé l'information présente dans les deux rubriques du bottin sous les grandes catégories suivantes :

Tableau 43. Codes sectoriels

Code	Libellé du Secteur	Précisions (Composantes)
S01	Subsistance	Alimentation, vêtements, dépannage matériel de base.
S02	Santé & Psychosocial	Santé physique/mentale, écoute, dépendances, bien-être.
S03	Logement Habitation	Logement social, hébergement, maintien à domicile.
S04	Inclusion & Compétences	Éducation, emploi, francisation, persévérance scolaire.
S05	Droits & Justice	Soutien juridique, défense des droits, lutte contre la violence.
S06	Intégration	Accueil et installation des nouveaux arrivants.
S07	Participation sociale	Loisirs, culture, bénévolat, implication citoyenne.
S08	Soutien technique	Aide administrative, impôts, transport, formulaires.
S09	Répit & Proches	Soutien à la parentalité, répit pour proches aidants.
S10	Concertation	Appui aux organismes, vie associative, représentation.

Tableau 44. Codes des groupes cibles

Code	Catégorie de clientèle	Précisions (Composantes)
C01	Petite Enfance	Enfants de 0 à 5 ans et périnatalité.
C02	Enfance et Jeunesse	Enfants et adolescents de 6 à 17 ans.
C03	Jeunes Adultes	Clientèle de 18 à 35 ans.
C04	Population générale	Adultes et grand public sans spécificité de groupe.
C05	Aînés	Personnes de 65 ans et plus (ou retraitées).
C06	Familles	Parents et entourage immédiat des usagers.
C07	Situation personnelle problématique	Handicaps, limitations, violence, itinérance.
C08	Femmes ou Hommes	Clientèle avec spécificité de genre
C09	Précarité	Faible revenu, pauvreté.

Un même organisme peut recevoir plusieurs codes de secteurs et de groupes cibles. Une analyse encore plus fine des textes des deux rubriques pourrait augmenter le nombre de codes attribués à chaque organisme.

Tableau 45. Répartition des organismes par secteur

Code Secteur	Mission de l'organisme	Fréquence (N.)
S07	Participation sociale	31
S02	Santé globale et Soutien psychosocial	24
S09	Répit & Soutien aux proches	15
S01	Subsistance (Besoins de base)	11
S03	Habitation et Milieu de vie	10
S05	Défense des droits & Justice	10
S04	Inclusion et Développement des compétences	9
S06	Intégration et Accueil	3
S08	Soutien technique & administratif	3
S10	Concertation et Appui organisationnel	3

Tableau 46. Répartition des organismes par groupes cibles

Code	Catégorie de clientèle	Fréquence (N.)
C07	Situation problématique (Handicap, Violence, Itinérance...)	20
C02	Enfance et Jeunesse (6-17 ans)	18
C04	Adultes (Population générale)	18
C06	Familles & Proches aidants	17
C05	Aînés (65 ans et plus)	9
C08	Femmes ou Hommes (Genre)	7
C09	Précarité (faible revenu, pauvreté)	7
C01	Petite Enfance (0-5 ans)	5
C03	Jeunes Adultes (18-35 ans)	5

Tout en rappelant les limites des données, certaines tendances se dégagent de l'échantillon des 67 :

L'importance de la Participation sociale (S07) selon la définition large qui lui a été donnée; près de la moitié des organismes (31 sur 67) ont des activités liées à la participation sociale. Cela confirme que l'action des organismes permet la création de liens, d'un milieu de vie et l'implication citoyenne, et pas seulement une approche plus clinique ou technique.

L'importance des groupes à besoins complexes (C07) : Le groupe cible le plus fréquent est celui des Situations personnelles problématiques, à divers points de vue (20 mentions). Ce résultat est crucial pour l'analyse de l'intersectorialité : ces organismes sont ceux qui, par définition, ne peuvent pas agir seuls et doivent tisser des liens entre plusieurs secteurs (santé, justice, logement).

Le groupe Santé-Jeunesse-Famille : On observe une forte concentration sur le pôle psychosocial (S02), la jeunesse (C02) et la famille (C06). Cela dessine un écosystème très orienté vers le soutien aux trajectoires de vie et la prévention.

L'importance des groupes en situation de Précarité (C09) : Bien que codée pour 7 organismes comme préoccupation "spécifique", la lutte contre la précarité irrigue en réalité l'ensemble du réseau, comme le démontrera le croisement des données.

La polyvalence des organismes

Bon nombre d'organismes mènent des activités qui peuvent être codées dans plusieurs secteurs. Dans les analyses d'intersectorialité, cette réalité de polyvalence sectorielle est souvent sous-estimée. Elle est très présente dans les sites analysés, comme le montrent les tableaux suivants.

Tableau 47. Distribution des organismes selon le nombre de secteurs d'activité (S)

Mesure de la polyvalence plurisectorielle

Nombre de secteurs (S)	N (Organismes)	%	Profil
1 secteur	22	33 %	Spécialiste
2 secteurs	41	61 %	Polyvalent
3 secteurs et +	4	6 %	Multisectoriel
TOTAL	67	100 %	

Indice de polyvalence sectorielle. Moyenne : 1,75 secteur / organisme.

Tableau 48. Distribution des organismes selon le nombre de groupes cibles (C)

Mesure de la diversité des clientèles rejointes.

Nombre de groupes cibles (C)	N (Organismes)	%	Profil
1 groupe	36	54 %	Cible spécifique
2 groupes	24	36 %	Cibles diversifiées
3 groupes et +	7	10 %	Large spectre
TOTAL	67	100 %	

Indice de polyvalence en « clientèle ». Moyenne : 1,56 groupe cible / organisme

Tableau 49. Croisement Secteurs (S) x Groupes Cibles (C)

Ce tableau de cooccurrence montre quels services sont mobilisés pour quelles clientèles (N mentions).

Secteur / Groupe Cible	C01	C02	C03	C04	C05	C06	C07	C08	C09
S01 - Subsistance	0	1	0	7	2	4	0	0	4
S02 - Santé/Psy	3	3	2	10	2	4	9	1	2
S03 - Habitation	0	3	2	1	2	2	5	3	1
S04 - Compétences	0	5	4	0	0	1	2	0	1
S05 - Droits/Justice	0	5	0	0	1	0	7	5	0
S07 - Participation	2	10	1	7	4	8	10	2	2
S09 - Répit/Proches	5	5	0	2	2	14	1	1	1

Quelques constats généraux ressortent de ces tableaux sur la polyvalence plurisectorielle.

La polyvalence est très répandue (61 %) : La majorité des organismes (61 %) sont actifs simultanément dans deux secteurs d'activité.

Cette polyvalence sectorielle ressort encore plus clairement dans le croisement entre les deux dimensions. Il montre que le groupe C07 (Handicap, Violence, Itinérance) est celui qui active le plus grand nombre de secteurs différents. Il est fortement corrélé à la Santé (S02), à la Justice (S05) et à la Participation (S07). C'est ici que l'intersectorialité est la plus "dense" : l'organisme doit être un carrefour pour répondre à la complexité de ces usagers.

La Participation sociale (S07) apparaît comme liant universel : on remarque que le secteur S07 est présent partout, avec un pic pour les jeunes (10 mentions) et les situations problématiques (10 mentions). Cela démontre que le communautaire utilise la participation sociale comme un outil thérapeutique ou d'inclusion transversal, peu importe la clientèle.

Un indice synthétique d'intersectorialité

Pour pouvoir dégager une vue d'ensemble sur l'intersectorialité, un indice de degré d'intersectorialité a été construit pour chaque organisme de la façon suivante.

Pour chaque organisme, nous avons comparé sa « zone de mission », ie ensemble des services nommés dans le Répertoire des organismes communautaires et sociaux, codés sectoriellement à celle des partenaires qu'il nomme. Par exemple, si un organisme offre du soutien psychosocial et du répit, sa « zone de mission » est double (ex: S02 + S09). L'indice intersectoriel d'un organisme correspond au nombre de partenaires qui ont une « zone de mission » distincte de la sienne.

Pour la vue d'ensemble, trois niveaux ont été distingués. Un indice de 0 indique une action monosectorielle (zone de mission seulement), tandis qu'un indice de 3 ou plus témoigne d'une expertise de carrefour complexe. Mais un score de 0 ne signifie pas que, dans la réalité, l'organisme n'a pas d'action intersectorielle; ce score couvre deux possibilités, soit qu'il n'y a pas de mentions nominatives sur le site, soit qu'il existe une collaboration avec un ou des organismes qui travaillent dans le même secteur que lui (une collaboration intrasectorielle).

Tableau 50. Distribution de l'indice d'intersectorialité par organisme

Mesure de l'écart entre sa « zone de mission » et celle(s) des partenaires nommés

Niveau d'intersectorialité	des sites web (67)	RA (22)	Signification et profil
Score 0	58 %	0 %	Action monosectorielle ou non visibilisée
-- dont : Absence de mentions	45 %	0 %	Aucun partenaire nommé
-- dont : Monosectorialité	13 %	0 %	Partenaires nommés mais du même secteur.
Score 1 (Faible)	31 %	14 %	Un seul pont vers un secteur tiers.
Score 2 (Moyen)	6 %	54 %	Maillage intersectoriel actif.
Score 3 et + (Fort)	5 %	32 %	Expertise de carrefour / Intégrateur.
Moyenne de l'indice	0,6	2,2	

Le résultat le plus frappant est la disparition totale du score « Nul » dans les RA. Alors que 58 % des organismes semblent monosectoriels sur le Web, **100 % des organismes démontrent une pratique intersectorielle** dès que l'on analyse leur bilan officiel. Dans les RA, 86 % des organismes (54 % + 32 %) affichent une intersectorialité moyenne à forte. ~~Cela laisse entendre que les organismes communautaires ne se contentent pas de « référer » dans et qu'ils travaillent à plusieurs sur les cas.~~

Une expertise de carrefour se dessine. Avec une moyenne de 2,2 secteurs partenaires différents de leur mission, les organismes communautaires agissent comme des intégrateurs dans le réseau. Ils compensent le cloisonnement des ministères en créant des liens opérationnels.

La faiblesse de l'indice sur le Web (0,6) confirme que les sites sont des outils de communication simplifiés. Ils ne rendent pas justice à la complexité du travail de terrain, qui est le plus souvent de nature multidimensionnelle.

Bref, quelques points majeurs ressortent de cet aperçu sur la présentation de la collaboration dans les sites web et les RA.

Bon nombre d'organismes ne sont pas de simples prestataires de services sectoriels ; ils possèdent une double identité fonctionnelle. Par leur « zone de mission », ils sont des spécialistes (1,75 secteur moyen). Par leur pratique, telle qu'elle se révèle dans les RA, ils sont aussi des intégrateurs (2,2 secteurs partenaires moyens). Cette dimension de leur valeur ajoutée mérite d'être soulignée.

Il existe une corrélation directe entre le type de clientèle et l'indice d'intersectorialité. Plus le besoin de l'usager est complexe (itinérance, violence, handicap), plus l'organisme doit multiplier les ponts. L'intersectorialité est donc le baromètre de la complexité des problèmes sociaux traités par l'organisme.

Le croisement Secteurs x Groupes cibles a révélé que la Participation sociale est le secteur le plus transversal. Les organismes communautaires ne traitent pas seulement les personnes pour leurs « problèmes », mais leur offrent aussi une expérience de participation; sans doute est-ce une signature de l'approche communautaire qui présuppose une collaboration intersectorielle.

Une asymétrie dans la visibilité numérique de la collaboration entre les sites communautaires et les sites publics?

La gouvernance partagée en développement social qu'espère la PRDS suppose aussi un équilibre dans la mise en valeur des collaborations, maître mot de la *Politique*.

Cette investigation exploratoire sur les sites des organismes communautaires montre que la collaboration est partie intégrante de leur identité affichée et qu'ils mentionnent abondamment les organismes publics. Y a-t-il réciprocité? Les sites des organismes publics sont-ils aussi généreux dans leurs mentions d'organismes communautaires? Un survol rapide des pages qui peuvent être associées au développement social sur les sites de la Ville, du CISSS et du Centre de service scolaire montre que les mentions de collaboration et de partenaires sont présentes. Mais il n'est

pas évident qu'elles le soient autant que sur les sites communautaires.... Une question à creuser, ou du moins à se poser.

3.2.4 Conclusion

Compte tenu des limites exposées dès le départ, cette investigation exploratoire ne peut pas donner un portrait d'ensemble de la collaboration dans l'écosystème DS. Elle apporte néanmoins des éléments de réponse aux deux questions qui l'ont inspirée.

Questionnement analytique.

Il ne faut pas d'abord retenir de cette investigation les chiffres comme tels (et il y en a beaucoup); ils dépendent de l'échantillon des sites avec des informations pertinentes. Cependant le traitement d'un grand nombre d'occurrences a permis

- D'induire un cadre analytique qui permet de saisir un peu plus précisément
 - o Le sens donné à la famille de mots avec racines collabor-et partena-. La collaboration y apparaît notamment comme un trait majeur de la culture des organismes communautaires;
 - o L'utilisation stratégique dans le discours des deux mots avec racines collabor- et partenar- pour se positionner dans l'ensemble de l'écosystème, de manière différente sur le web et dans les rapports annuels.
- Dans ce cadre analytique inductif, de distinguer différents objets qui leur sont associés et différents cas de figure de travail collaboratif selon la sphère où il se déroule et selon ses grandes modalités de réalisation.
- D'élaborer divers indices de nature plus écosystémique qui jettent un regard d'ensemble sur la visibilité et sur l'intensité de la collaboration.

Le traitement intensif de tous les extraits de pages web et de rapports annuels, rendu possible grâce à l'IA (dont le travail exige beaucoup d'interactions et de contrôles) est donc assez fécond pour mieux saisir l'importance de la collaboration dans l'écosystème.

Pistes futures de travail

Cette investigation montre que ce qui n'était qu'une piste hypothétique dans l'Entente de service s'avère une avenue intéressante et économique pour suivre l'évolution de la collaboration dans l'écosystème, surtout si l'échantillon d'organismes est élargi, compte tenu de la très grande

diversité d'organismes. Une démarche similaire pourrait facilement être faite sur tous les rapports de reddition de comptes que de nombreux organismes envoient à leurs bailleurs. Cette perspective est d'autant plus intéressante que le second Plan est susceptible d'inclure une composante de veille sur l'évolution de l'écosystème DS.

Pour progresser, il est cependant nécessaire que les personnes les mieux informées sur tous les organismes participent au raffinement des codes sectoriels **et que toutes les parties prenantes de la PRDS s'engagent à ce que jamais ce genre d'analyse ne soit utilisé pour établir des palmarès de collaboration**, ce qui serait contradictoire avec l'esprit de la collaboration.

3.3 La collaboration telle qu'elle se dévoile dans les rapports des cellules et des concertations

Une analyse des rapports des cellules et reddition de Comptes a été effectuée pour cerner comment la collaboration est conçue et vécue dans l'expérience des cellules et des concertations locales.

3.3.1 Note méthodologique

Les documents analysés sont

- neuf rapports⁴¹ d'étape ou rapport final de cellules datant de 2024 ou 2025.
- six rapports de concertation, datés entre 2022 et 2025

Nous avons extrait de ces rapports les sections 2. Bilan des activités et 3. Évaluation de l'initiative. L'analyse de ces extraits a été faite avec l'aide de Gemini Pro et de ChatGPT plus dans une série d'interactions de corrections et de raffinements, pour les relevés d'occurrences de certaines expressions et leur interprétation ainsi que par traitement manuel pour la catégorisation de certaines informations.

Les constats qui sont faits doivent donc être mis en contexte. Ils se basent sur des données situées dans le temps. Mais ils ne portent pas sur des réalisations circonscrites ni sur la dynamique de chaque cellule ou concertation. Cependant, ils nous semblent constituer un échantillon robuste pour cerner la collaboration telle que conçue et vécue par les acteurs de la PRDS avec leur diversité d'appartenances sectorielles.

Ces rapports envoyés au bailleur de fonds ne colligent pas les opinions individuelles des membres. Ils sont censés avoir été vus par tous les membres d'une cellule ou concertations locales. Ils dévoilent donc leurs représentations collectives. De ce point de vue, ils semblent donc de bons témoins de la façon dont collectivement la collaboration est perçue et vécue dans la PRDS.

Et ce, d'autant plus que l'analyse révèle un phénomène intéressant. Les rubriques du formulaire ne mentionnent pas explicitement la collaboration ; elles parlent de partenaires. Or, le mot « collaboration » (ou le verbe « collaborer ») apparaît à 34 reprises, au moins une fois dans les deux tiers des 15 rapports analysés. Les occurrences se répartissent dans les trois sections, avec un sens légèrement différent : dans la section *Implication des partenaires* (62 % des mentions), pour définir

⁴¹ Pour les autres cellules, aucun rapport n'était disponible. Il faut se rappeler que la création de certaines cellules est très récente.

le type d'engagement attendu ; dans la section *Évaluation globale de l'initiative* (26 %), pour qualifier le travail réalisé ; et dans la section *Activités* (12 %), pour décrire une action conjointe.

Si le formulaire impose le cadre du « Partenariat » (le *qui*), plusieurs répondent en termes de « Collaboration » (le *comment*). Les textes analysés transforment une liste de partenaires en un récit d'action collective. Au-delà du mot précis, l'idée de collaboration est portée par des mots apparentés présents dans les 15 cas : *concertation, maillage, mobilisation, action commune*. Le mot partenaire est trois fois moins présent en dehors des libellés des rubriques ; il fait référence à un statut. La collaboration exprime un travail qui peut déboucher sur une action commune.

De cette note méthodologique, il faut retenir que l'intérêt de ce document n'est pas d'abord dans les chiffres ; ils vont varier dans le temps et en fonction du nombre de cas analysés. Il veut déceler dans quelle mesure il est possible de percevoir dans des informations en format administratif le sens et les modalités pratiques de collaboration.

3.3.2 L'implication des partenaires selon les formulaires

Dans une sous rubrique Implication des partenaires, le formulaire demandait de qualifier « l'engagement » de chaque partenaire avec une suggestion de l'exprimer en termes de ressources de diverses sortes, selon une approche fréquente en reddition de Comptes de projet. La notion d'engagement fait partie de l'identité collective de la PRDS.

L'analyse des rapports montre une très grande diversité dans les façons de répondre aux demandes du formulaire. Cette diversité reflète sans doute moins des choix dans ce que les promoteurs veulent ou peuvent visibiliser qu'une très grande difficulté à rendre compte de la collaboration en termes comptables. Pour mieux comprendre cette diversité, une analyse plus fine a été faite sur les expressions utilisées dans les colonnes « engagement et valeur de l'engagement ».

Dans ces expressions, on peut déceler trois angles d'approche sur la notion d'engagement :

- Un premier : résumé de l'engagement par l'expression « ressources humaines ». Sans doute s'agit-il d'une réponse expéditive, conforme à la suggestion de l'invite de la rubrique à exprimer l'engagement en termes de ressources. Mais elle envoie aussi le message que l'engagement est d'abord un investissement que les personnes font dans les cellules ou les concertations. D'ailleurs, dans un cas, l'expression « ressources

humaines » n'est pas mise dans la colonne engagement, mais dans celle de valeur de l'engagement. Dans quatre cas sur 15, cette expression générale est la seule information textuelle présente dans la colonne engagement.

- Un deuxième angle : caractériser l'engagement plutôt en termes de rôle joué par chacun des partenaires. Les expressions utilisées montrent un large éventail de rôles : membre d'une instance dirigeante (comité de pilotage, comité de coordination), d'un comité ou sous-comité, participant (ce que sont normalement tous les partenaires) ou participant actif (expression qui laisse entendre des degrés d'engagement différents selon les partenaires ; parfois le rôle du participant est précisé par sa prise en charge d'une activité en particulier), collaborateur (sans précision, ce terme paraît associé à un rôle plus occasionnel pour une tâche spécifique), accompagnateur. Dans neuf cas, des rôles sont mentionnés.
- Un troisième angle : la contribution qui est apportée. Elle est parfois spécifiée et porte sur divers objets : logistique (support administratif, local), expertise (parfois particularisée par un savoir-faire particulier), liaison (avec les autres organismes du milieu, avec les clientèles), prise en charge d'opérations (par exemple coanimation d'atelier, diffusion d'information, formation d'intervenant), échange (participation à des discussions ; cela va de soi pour un membre ; le fait que ce soit spécifié est peut-être significatif d'un degré d'engagement un peu plus notable). Dans sept cas, l'expression utilisée laisse voir une contribution particulière.

La distinction analytique entre rôles et contributions n'est pas toujours évidente dans les expressions relevées. Par exemple l'expression soutien-conseil sans autre précision peut être considérée comme une contribution expertise, mais laisse aussi supposer un rôle de participant actif.

Pour la colonne valeur d'engagement, on observe plusieurs types de réponse et le type de réponse reste habituellement le même pour tous les partenaires de la cellule ou de la concertation locale, sauf s'il y a en plus mention d'un local.

- Une absence totale d'information (trois cas)

- Une indication du nombre d'heures seulement (deux cas)
- Un montant en \$ (deux cas)
- Un calcul du nombre d'heures multiplié par un barème de taux horaire (trois cas)
- Un texte plus ou moins explicite sur le rôle ou la contribution, sans chiffre (cinq cas)

La monétisation n'est donc pas fréquente, peut-être par peur de donner des chiffres trop approximatifs, mais sans doute aussi par une opinion qu'un chiffre synthétise mal la « valeur » de l'apport de chacun, par les observations dont il fait part, par les opinions et les idées qu'il exprime, par ses attitudes qui influencent la dynamique de groupe.

Les catégories induites des textes recensés pourraient aider à mieux rendre compte de la collaboration. D'une certaine façon, elles qualifient divers degrés d'engagement. Fournir du temps d'employé est peu engageant, même s'il s'agit d'une dimension majeure dans la gestion et l'allocation des ressources. Jouer un rôle suppose qu'on s'investisse personnellement dans la vie de la cellule ou de la concertation et représente donc un degré d'engagement plus fort. Caractériser la contribution est un degré encore plus élevé d'engagement, puisqu'il faut préciser sur quoi porte la contribution au travail collectif. Toutefois ces catégories n'éclairent pas directement le travail collectif comme tel : comment la combinaison des contributions produit-elle quelque chose qui n'aurait pas pu survenir sans ce travail collaboratif ? Tout travail est un processus de transformation. Comment ce travail se dévoile-t-il dans les rapports ?

Une analyse a été menée sur d'autres sections du formulaire pour voir si les rapports apportent des indications sur le travail collaboratif : Section 2.1, quelles sont les activités réalisées et quels sont les résultats obtenus avec les objectifs prévus ? Section 2.2. Changements au cours de l'initiative. Section 3. Évaluation de l'initiative⁴².

⁴² Dans cinq cas, cette section portait sur la COVID

3.3.3 Aperçu sur le travail collaboratif

Les informations présentes dans les sections analysées donnent un aperçu sur les composantes et la nature du travail collaboratif. On peut aussi y déceler diverses conceptions de la « valeur ajoutée » de ce travail. Par ailleurs, ses difficultés sont aussi clairement explicitées.

Les caractéristiques du travail collaboratif

Le travail collaboratif s'y manifeste à travers quatre caractéristiques majeures qui sont en concordance avec ce que dit la littérature sur les collaborations multipartites, surtout dans une perspective de complexité.

L'importance du dialogue. La dimension dialogique et réflexive est très présente. Dans les moyens pour remédier aux défis, on ne trouve pas seulement des solutions techniques, mais une intensification du dialogue. « Beaucoup, beaucoup, beaucoup de temps et de communication afin d'éclaircir les rôles, mandats, budget, calendrier, livrables... Concertation ++ ». Le travail collaboratif n'est pas fluide par nature ; il se caractérise par la nécessité d'un surinvestissement en communication et en discussion pour aligner des visions divergentes. Le dialogue se fait à l'interne des instances dans des rencontres régulières ; il est nourri par une présence soutenue dans des espaces interorganisationnels.

La mise en réseau des expertises avec la mobilisation des partenaires (y compris l'expertise citoyenne). Les avancées identifiées ne sont pas celles d'un seul organisme, mais celles du réseau. « Meilleure connaissance des partenaires », « Partage d'expertise », « Référencement plus fluide ». Le travail collaboratif est facilité par l'accès à des expertises diversifiées.

L'agilité et la souplesse organisationnelle. Les changements, fréquents, en cours d'initiative révèlent comment le groupe s'ajuste aux imprévus externes, « Ajustement des priorités de la concertation selon l'évolution des besoins du quartier ». Le travail collaboratif se manifeste par la capacité du groupe à modifier son plan d'action sans rompre le partenariat. Le travail collaboratif suppose une capacité d'adaptation de tous les partenaires. L'adaptation survient aussi par des évolutions internes, contraintes (notamment par le roulement de personnel), ou délibérées dans un processus d'apprentissage organisationnel (par exemple clarification des responsabilités de comité).

La structuration progressive. Dans les cas analysés, elle porte sur plusieurs aspects : l'organisation des instances, avec la définition de la composition et des rôles de chacune ; la formalisation du mode de fonctionnement (part exemple politique de ressources humaines, outils de suivi), une professionnalisation (profil d'embauche).

Le développement d'une » intelligence collective. Les activités réalisées montrent que le travail collaboratif produit une connaissance qu'aucun acteur ne possède seul. Les rapports mentionnent la réalisation de « portraits de territoire » ou d'« états des lieux ». Le résultat n'est pas simplement une activité, c'est la création d'une « vision commune » du milieu. La collaboration permet de passer de données éparses à une compréhension systémique des besoins. Le travail collaboratif est un organe de diagnostic collectif.

À partir des indications fournies par les textes, le travail collaboratif dans les cellules et les concertations peut être conçu comme une combinaison synthétique de quatre composantes interdépendantes :

Travail collaboratif = Dialogue + réseau + adaptation+ structuration

L'adaptation se décline à la fois comme réponse aux contraintes externes et comme ajustement interne, qu'il soit contraint ou délibéré. La structuration inclut non seulement l'organisation des instances de gouvernance (clarification des rôles et mécanismes de prise de décision), mais aussi les processus de formalisation et de professionnalisation qui assurent la pérennité du collectif. La mobilisation peut être comprise comme une dimension dynamique du réseau, reflétant sa capacité d'activation et d'engagement.

Les informations présentes dans la rubrique engagement des partenaires ne permettent guère de préciser le travail collaboratif dans ces diverses composantes, décelables dans les autres parties du formulaire, ni leur interaction dynamique.

Les rôles mentionnés — membre d'un comité de pilotage, membre d'un sous-comité, participant, collaborateur, accompagnateur — renvoient d'abord à la structuration du collectif. Ils indiquent la

place occupée dans l'architecture décisionnelle et organisationnelle. Être membre d'un comité, par exemple, témoigne d'une participation à la gouvernance et à la formalisation des orientations.

Mais ces rôles éclairent également la composante Dialogue. Ils signalent une présence active dans les espaces d'échange, de concertation et, parfois, de décision. La distinction entre simple participant et membre d'une instance décisionnelle traduit un degré différent d'implication dans la délibération collective.

Autrement dit, les rôles permettent de percevoir la structuration du collectif et l'intensité potentielle du dialogue, mais ils ne renseignent pas directement sur la profondeur des interactions ni sur la qualité des échanges.

Les catégories de contribution, logistique, expertise, liaison avec le terrain, éclairent davantage la composante Réseau. Elles laissent entrevoir la nature des ressources mises en commun et la manière dont les expertises se combinent. La contribution en expertise témoigne de la circulation de savoirs ; la liaison avec le terrain indique la capacité d'accès aux publics ; la logistique soutient la mise en œuvre ; les échanges favorisent la compréhension collective.

Ces contributions permettent d'entrevoir comment le réseau fonctionne concrètement : qui apporte quoi, et dans quelle logique de complémentarité ? Elles éclairent également, indirectement, la composante Adaptation. Lorsque les contributions évoluent (ex. ajustement de l'expertise mobilisée, modification des responsabilités), cela traduit un processus d'ajustement interne. Toutefois, le formulaire ne permet pas de préciser clairement la différence entre adaptation contrainte et adaptation délibérée.

Si les rôles rendent visibles la structuration et le dialogue, et si les contributions éclairent un peu le réseau et l'adaptation, le formulaire ne permet pas de saisir pleinement l'articulation entre ces dimensions. Il identifie des positions et des apports, mais ne montre pas comment leur combinaison produit des effets collectifs.

En particulier, il n'incite pas à montrer en quoi le dialogue transforme les contributions ou favorise l'apprentissage ni dans quelle mesure la structuration soutient l'adaptation stratégique.

Ainsi, la rubrique « Implication des partenaires » offre une photographie, souvent un peu floue, des positions et des ressources mobilisées, mais elle ne rend que partiellement compte de la dynamique interactionnelle qui constitue le cœur du travail collaboratif.

La « valeur ajoutée » du travail collaboratif

L'utilisation de ce titre est inconfortable dans le cadre de ce projet de recherche-action qui doit être sensible aux préoccupations, aux façons de voir et de faire des acteurs de terrain. Or, l'expression telle qu'elle n'apparaît pas dans les rapports de reddition de Comptes.

Les acteurs n'utilisent pas ce vocabulaire pour décrire leur action collective. Ils parlent plutôt de « résultats », de « retombées », de « coordination », de « consolidation » ou encore de « mobilisation ».

Cela ne signifie pas pour autant qu'une préoccupation sur la valeur du travail collaboratif soit absente. Elle est présente, mais formulée de manière pragmatique et située. L'analyse transversale des activités décrites, des résultats obtenus et des effets évoqués permet d'inférer plusieurs conceptions implicites de la valeur produite par la collaboration.

Cinq formes principales émergent :

- Une valeur de coordination, lorsque la collaboration permet une meilleure circulation de l'information et une réduction des doublons.
- Une valeur cognitive, lorsque le collectif produit un diagnostic partagé, des outils, lorsqu'il développe une intelligence collective permettant d'améliorer les connaissances territoriales.
- Une valeur de développement des capacités, lorsque la collaboration renforce la capacité d'action collective ou consolide les partenariats.
- Une valeur de résilience, lorsque le collectif parvient à maintenir ou adapter ses interventions en contexte instable (externe ou interne).
- Une valeur institutionnelle, lorsque la collaboration contribue à la structuration, à la légitimité ou à la professionnalisation du collectif.

Ces constats à partir des redditions de comptes rejoignent certaines tendances dans les réponses au sondage présentées dans la section précédentes et concordent partiellement avec les quatre

retombées principales des cellules identifiées par Niska : décroisement des secteurs, développement de nouvelles alliances, renforcement des capacités collectives, expérimentation et innovation sociale⁴³.

Les réponses au sondage présentées dans la section précédente mettent de l'avant surtout le développement des connaissances et des capacités.

Ainsi, la « valeur ajoutée » n'est pas énoncée comme telle par les acteurs, mais elle peut être reconstruite analytiquement à partir des effets décrits. Il est à remarquer que les six formes identifiées portent surtout sur la dynamique interne des cellules et des concertations, et son renforcement éventuel pour être mieux en mesure de faire une différence dans les conditions de vie.

Plutôt que de parler de « valeur ajoutée », il serait sans doute préférable de parler des effets générés par le travail collaboratif, qui se manifestent à l'interne et se répercutent potentiellement à l'externe dans le milieu.

Les difficultés du travail collaboratif

L'analyse des formulaires de reddition de Comptes met en lumière un ensemble de tensions récurrentes associées au travail collaboratif. Si ces initiatives démontrent une capacité de coordination et d'action collective, elles sont également traversées par des contraintes structurelles importantes et par des fragilités relationnelles plus diffuses.

Les contraintes structurelles dominantes

Deux difficultés apparaissent de manière particulièrement transversale et structurante : l'instabilité des ressources humaines et les coûts de coordination inhérents à la concertation.

L'instabilité des ressources humaines

⁴³ Piegay, M et M. Lagacé. *Bilan des cellules de la PRDS de Laval. Projets, apprentissages et perspectives*. Mars 2026.

La difficulté la plus constante concerne la fragilité des ressources humaines. Plusieurs cas mentionnent explicitement :

- le roulement de personnel ;
- des congés prolongés ;
- des difficultés de recrutement ;
- l'instabilité des postes ;
- la nécessité d'ajuster les responsabilités en cours d'année.

Ces situations entraînent des effets concrets sur la dynamique collaborative : ralentissement des projets, mise en pause temporaire d'activités, redistribution des tâches, perte de mémoire organisationnelle et surcharge pour les personnes restantes.

Le travail collaboratif repose souvent sur des ressources clés (coordonnateurs, animateurs, responsables de concertation) dont la stabilité conditionne la continuité des relations. Lorsque ces ressources sont fragilisées, c'est l'ensemble du réseau qui doit s'ajuster. La collaboration apparaît alors comme dépendante d'une assise organisationnelle parfois précaire.

Les coûts de coordination et de concertation

La seconde contrainte structurelle concerne les coûts de transaction associés à la concertation. Ceux-ci prennent plusieurs formes :

- la multiplication des rencontres,
- le temps consacré à la préparation et au suivi,
- l'arrimage des calendriers organisationnels,
- les ajustements continus entre partenaires,
- la production de documents et mécanismes de suivi.

Ces coûts sont rarement présentés comme problématiques en soi, mais ils apparaissent directement ou en filigrane dans plusieurs rapports : charge de travail accrue, réorganisation de la programmation, mobilisation constante nécessaire pour maintenir la dynamique.

Le travail collaboratif exige un investissement relationnel soutenu qui demeure largement invisible dans les indicateurs formels. Plus la concertation est structurée et ambitieuse, plus elle suppose une consolidation de son organisation.

Ces deux contraintes — instabilité des ressources humaines et coûts de coordination — constituent le noyau dur des difficultés observées.

Les fragilités relationnelles et dynamiques

À côté de ces contraintes structurelles, l'analyse fait ressortir des tensions plus relationnelles, moins massives, mais néanmoins significatives.

La mobilisation variable des partenaires

La mobilisation n'est jamais totalement acquise. Plusieurs cas laissent entrevoir :

- une participation fluctuante,
- une dépendance à certaines personnes clés,
- des difficultés à maintenir l'engagement sur la durée.

Il ne s'agit pas d'un désengagement généralisé, mais d'une fragilité inhérente aux dynamiques partenariales, où les priorités organisationnelles et les capacités internes peuvent varier.

Les ajustements et la clarification des rôles

Dans certains cas, la nécessité de clarifier les responsabilités ou de réviser les mécanismes de coordination suggère des zones d'ambiguïté initiale. Ces ajustements ne prennent pas la forme de conflits ouverts, mais traduisent la complexité de l'articulation entre organisations aux mandats distincts.

La collaboration implique une négociation continue des rôles, particulièrement lorsque des acteurs assument des responsabilités fiduciaires ou de leadership.

Les asymétries implicites de pouvoir

Enfin, certaines asymétries de pouvoir transparaissent de manière implicite, notamment pour la relation entre organismes publics et communautaires. Ces asymétries ne sont pas décrites comme

conflictuelles, mais elles structurent néanmoins la dynamique collaborative. Elles rappellent que le travail collectif n’efface pas complètement les positions institutionnelles différenciées.

Une collaboration exigeante plutôt que conflictuelle

Il est important de souligner que les difficultés identifiées ne prennent pas majoritairement la forme de conflits ouverts ou de ruptures relationnelles. Elles traduisent plutôt la complexité, l’exigence et la fragilité inhérentes au travail collaboratif.

La collaboration apparaît comme un espace exigeant des ajustements continus, dépendant de ressources humaines stables, d’un investissement temporel important et d’un équilibre délicat entre coordination et autonomie organisationnelle.

Ainsi, le travail collaboratif repose sur des conditions organisationnelles et relationnelles qui demeurent vulnérables.

Comparaison entre les formulaires administratifs et les rapports annuels

Nous avons huit cas pour lesquels nous disposons à la fois des formulaires administratifs de reddition de Comptes et des rapports annuels. Nous avons comparé les indications sur la collaboration présentes dans les deux, tout en étant conscients que les différences de date de production peuvent générer des distorsions dans les constats et qu’ils ne portent pas exactement sur les mêmes objets⁴⁴. La comparaison montre une forte convergence de contenu, mais aussi une différence significative de profondeur analytique. Les deux types de documents présentent des informations similaires quant aux activités réalisées, aux partenaires impliqués, aux mécanismes de gouvernance et aux ajustements effectués en cours d’année. Les formulaires administratifs permettent ainsi de documenter la structure des initiatives, les livrables produits et le degré d’atteinte des objectifs planifiés.

⁴⁴ Pour les neuf cellules, le rapport administratif porte spécifiquement pour la cellule, le rapport annuel sur l’ensemble des activités de l’organisme fiduciaire. Dans le cas des six concertations locales, ces deux objets se rejoignent. Comme l’analyse a pour but de saisir comment la collaboration est perçue et vécue, et non sur les résultats obtenus, la différence de date de production est moins problématique.

Les rapports annuels, pour leur part, apportent un éclairage plus narratif et contextualisé. Ils rendent plus visibles les dynamiques internes du collectif, notamment les processus d'ajustement, certains apprentissages réalisés et les tensions organisationnelles. Les difficultés — en particulier l'instabilité des ressources humaines et la charge de coordination — y apparaissent de manière plus explicite et situées dans leur contexte. Surtout, les rapports annuels enrichissent la compréhension des réalisations et de leurs effets concrets. Là où les formulaires explicitent le degré d'atteinte des résultats escomptés, les rapports annuels décrivent davantage la manière dont les actions ont permis, par exemple, d'élargir l'éventail des services offerts, de renforcer la complémentarité entre organismes, d'améliorer la circulation de l'information ou de maintenir des services malgré un contexte instable. Ils montrent plus clairement comment la collaboration soutient la capacité des acteurs à répondre aux besoins du milieu.

En somme, les formulaires captent la conformité et la structure des projets tels qu'ils ont été planifiés. Ils relèvent d'une approche organisationnelle classique d'évaluation de la performance, centrée sur l'atteinte des objectifs prévus plutôt que sur les changements effectivement produits dans les pratiques, les comportements ou les situations problématiques. Les rapports annuels, pour leur part, permettent de mieux saisir le processus du travail collaboratif dans ses composantes et ses difficultés, ainsi que la portée concrète des actions menées dans le milieu. D'un point de vue d'analyse de la performance collective d'un milieu, cette seconde lecture apparaît plus pertinente, puisqu'elle éclaire non seulement ce qui a été réalisé, mais aussi comment et dans quelle mesure ces réalisations contribuent à transformer les conditions d'action et de réponse aux besoins collectifs. Ces deux types de documents offrent donc des perspectives de lecture différentes : l'un renseigne sur la performance programmée, l'autre sur la dynamique réelle et les effets observables du travail collectif.

3.3.4 Bilan et perspectives

Les cas étudiés comme illustration d'une tension entre logique administrative et logique terrain

L'analyse des quinze cas met en évidence une tension récurrente entre deux logiques : une logique administrative, centrée sur la conformité, la planification et la mesure d'atteinte d'objectifs, et une logique de terrain, ancrée dans les processus relationnels, les ajustements continus, les résultats

obtenus et la dynamique collective. Les formulaires de reddition de comptes relèvent clairement d'une approche organisationnelle classique de la performance : ils demandent de démontrer l'atteinte des objectifs prévus, de documenter les activités.

Or, le travail collaboratif tel qu'il apparaît dans les rapports de reddition de comptes et les rapports annuels s'inscrit dans un autre registre. Il se déploie dans le dialogue, la négociation des rôles, la mobilisation fluctuante, l'adaptation aux contraintes et l'apprentissage collectif. Le langage des acteurs privilégie les expressions liées aux échanges, à la participation, à la complémentarité et aux ajustements, plutôt qu'à la « valeur ajoutée » ou à la performance mesurée. Cette tension n'est pas un conflit ouvert, mais un décalage structurel entre une exigence de démonstration et une réalité processuelle. Elle traverse l'ensemble des cas étudiés.

L'outil actuel de reddition de comptes permet néanmoins de percevoir plusieurs dimensions importantes du travail collaboratif. À travers les sections portant sur les activités, les changements et l'évaluation, il fait entrevoir la structuration des initiatives, les mécanismes de gouvernance, les ajustements effectués et le degré d'atteinte des objectifs. Il permet ainsi de reconstruire, au moins partiellement, les composantes identifiées dans le travail collaboratif : dialogue, réseau, adaptation et structuration.

Cependant, l'analyse qualitative de la rubrique « Implication des partenaires » révèle de sérieuses limites. La grande diversité des réponses témoigne d'une difficulté et sans doute d'une réticence à traduire la collaboration en termes comptables. Trois angles ressortent des informations contenues dans cette rubrique sur la façon d'identifier l'engagement : comme présence de ressource humaine, comme rôle joué, ou comme contribution spécifique. Cette typologie montre que l'engagement ne peut pas être pleinement saisi par un volume d'heures ou un montant monétaire. Jouer un rôle dans une instance ou préciser une contribution concrète (expertise, liaison, prise en charge d'activités) exprime un degré d'investissement plus qualitatif que quantitatif.

D'ailleurs, la quantification de l'engagement (du moins dans les cas examinés) notamment par des heures ou des montants, demeure marginale. Elle tend à simplifier un travail relationnel complexe et à occulter la dimension transformationnelle du processus collectif : comment la combinaison des contributions produit-elle quelque chose qui n'aurait pu advenir autrement ? En ce sens, le

formulaire capte la présence et la conformité, mais biaise la compréhension de l'intensité réelle de l'engagement et de la dynamique collaborative.

Perspectives pour une reddition de comptes qui fasse sens autant pour les bailleurs que pour les acteurs de terrain.

Si l'objectif est de concevoir une reddition de comptes pertinente à la fois pour les acteurs de terrain et pour les bailleurs de fonds, plusieurs orientations se dégagent. L'analyse menée ici portait principalement sur le sens donné au travail collaboratif et sur ses modalités concrètes. Elle suggère que l'outil devrait évoluer d'une logique centrée sur la déclaration de ressources vers une logique centrée sur la dynamique et ses effets.

Une reddition de comptes plus signifiante pourrait s'articuler autour de grandes dimensions correspondant aux composantes du travail collaboratif :

- Dialogue : qualité et fonction des échanges (information, décision, régulation).
- Réseau : combinaison des expertises, complémentarité des contributions, mobilisation.
- Adaptation : ajustements externes et internes, apprentissages réalisés.
- Structuration : mécanismes de gouvernance, formalisation et professionnalisation.

À ces dimensions processuelles devrait s'ajouter une section portant explicitement sur les effets générés, distinguant les effets internes (renforcement de la capacité collective, clarification des rôles, stabilisation) et les effets dans le milieu, autant sur le fonctionnement de l'écosystème que sur les actions qui ont un impact direct sur les conditions de vie.

L'enjeu n'est pas d'abandonner toute mesure, mais de reconnaître que la performance collective d'un milieu ne se réduit pas à l'atteinte d'objectifs programmés des divers organismes. Elle réside aussi dans la capacité des acteurs à travailler ensemble de manière soutenue, à s'adapter et à produire des transformations concrètes.

En résumé, plutôt que de parler de reddition de comptes, expression associée à une logique hiérarchique de conformité, il serait plus juste de parler *d'un bilan de contribution à la performance collective du milieu*, dans la mesure où l'enjeu principal n'est pas seulement de démontrer l'atteinte d'objectifs programmés, mais de rendre visible la contribution à l'amélioration

des conditions de vie dans le milieu, de manière directe par les activités de service à » impact direct sur la population et de manière indirecte par l'amélioration en continu du travail collaboratif.

4 Module : Les relations entre le « local » et le régional : un puzzle singulier à Laval

Plan du module :

4.1. Introduction

4.2. Une ville-région fortement intégrée... mais encore peu équipée pour penser les milieux de vie locaux

- 4.2.1 Une configuration institutionnelle singulière
- 4.2.2 Une structuration communautaire plus polycentrique
- 4.2.3 Des relations locales régionales sur de multiples plans
- 4.2.4 Une limite des approches sectorielles

4.3. La territorialisation : un processus déjà engagé avant la PRDS

- 4.3.1 Une évolution progressive
- 4.3.2 Les organisations publiques ont aussi commencé à se territorialiser
- 4.3.3 Les concertations locales dans les six territoires–milieux de vie : six histoires singulières

4.4. Les concertations locales et régionales dans l'écosystème lavallois

- 4.4.1 Pourquoi replacer les concertations locales dans l'ensemble des concertations ?
- 4.4.2 Ce que sont et ce que font les concertations régionales
- 4.4.3 Ce que sont et font les concertations locales

4.5. Les mécanismes actuels d'articulation entre les dynamiques locales et régionales

- 4.5.1 La présence des territoires-milieu de vie dans les organismes publics régionaux.
- 4.5.2 Les organismes communautaires régionaux et les concertations régionales face aux attentes des concertations locales.
- 4.5.3 Les concertations locales au défi de l'effectivité de l'action collective

4.6. Développer l'intelligence collective territoriale en renforçant simultanément les territoires–milieux de vie et leur prise en compte dans les organisations

4.6.1 Faire davantage entrer les territoires–milieux de vie dans le fonctionnement des organisations régionales.

4.6.2 Consolider les capacités des territoires–milieux de vie

4.1 Introduction

L'objectif du présent module est d'éclairer les relations entre les dynamiques locales et régionales dans la mise en œuvre de la *Politique régionale de développement social* (PRDS). Cette question a suscité un vif intérêt dans la mise en œuvre du premier *Plan d'action*. Une cellule (la 4.2) y a consacré ses travaux et cette cellule avait cinq fois plus de participants que la moyenne des autres cellules ! Elle a permis notamment de mieux baliser l'action des six concertations locales. Elle n'a cependant pas fini de clarifier les relations entre celles-ci et les diverses instances régionales. Une des raisons vient peut-être de ce que la notion de « local » n'est guère présente dans la Politique ; en fait elle n'a que deux occurrences. La Politique réfère davantage aux milieux de vie (neuf fois) et de quartier (16 fois).

Le premier Plan a davantage officialisé les concertations locales en transformant leur mandat. La question du local n'est donc plus une interrogation sur leur pertinence. Elle est beaucoup plus large. Elle porte sur le flou de la Politique, qui accorde beaucoup d'importance aux milieux de vie dans ses objectifs tout en se gardant de définir la place que ceux-ci occupent dans l'ensemble du système d'action collective dont la PRDS veut accroître l'efficacité.

Dans ce contexte, les relations locales régionales ne peuvent être réduites aux liens entre les concertations locales et des instances régionales. Elles concernent plus largement les façons dont les grandes organisations publiques, les organismes communautaires, les regroupements régionaux et les multiples réseaux de collaboration prennent en compte les réalités des milieux de vie dans leurs pratiques courantes. Elles renvoient tout autant aux circulations d'information, aux mécanismes de coordination, aux apprentissages collectifs, aux modes de financement ou aux processus de planification qu'aux seules structures de concertation, bref à tout ce que, dans ce rapport, nous mettons sous le terme de territorialisation de l'action collective.

Le terme **territorialisation** désigne le processus de prise en compte progressive des milieux de vie dans la compréhension des enjeux, dans l'organisation de l'action collective et dans les pratiques des organisations. Il ne renvoie ni à la création d'un nouvel échelon institutionnel ni à un transfert de responsabilités vers des territoires inframunicipaux. Il désigne une évolution des façons de regarder et de travailler à tous les niveaux, en prenant en compte la dynamique propre à chacun des milieux de vie. Ce processus se déroule sur plusieurs dimensions : la reconnaissance des différences de profil socio-économique entre des secteurs géographiques, la compréhension des configurations locales d'interdépendance entre diverses problématiques, la prise en compte des qualités intangibles des milieux de vie (la qualité des relations sociales, les habitudes de coopération, le sentiment d'appartenance, l'intensité des mobilisations, la confiance entre partenaires et l'engagement citoyen dans ses différentes formes), le développement d'apprentissages collectifs entre les organismes présents dans chaque territoire milieu de vie.

Ainsi comprise, la territorialisation ne constitue pas une réforme administrative. Elle traduit une évolution des façons de regarder les territoires et d'y intervenir.

Cette précision est importante. Les analyses présentées dans ce module montrent que la territorialisation est déjà largement engagée sur certaines dimensions. Les territoires-milieux de vie existent aujourd'hui comme références communes pour bon nombre d'acteurs. Les concertations locales y contribuent, mais si elles ne constituent qu'une composante d'un écosystème beaucoup plus vaste de concertations, de regroupements et de collaborations.

Une analyse fine de ce processus de territorialisation, déjà présent à divers degrés, supposerait une rétrospective sur plusieurs décennies des évolutions dans les principaux organismes régionaux et dans le milieu communautaire, ce qui n'était pas possible dans le cadre de ce mandat. Les analyses qui suivent ne constituent pas une histoire complète de cette évolution. Les informations utilisées pour cette composante viennent essentiellement de rapports d'organismes disponibles sur internet, d'entrevues de groupes auprès des concertations locales, des organisateurs communautaires et des animateurs de vie de quartier, et d'entrevues individuelles de professionnelles et de gestionnaires du CISSS et de la Ville.

Le rapport est organisé en cinq parties. La première rappelle les caractéristiques institutionnelles qui distinguent Laval et qui conditionnent les relations entre le local et le régional. La deuxième

retrace sommairement le processus de territorialisation engagé depuis plusieurs années. La troisième replace les concertations locales dans l'ensemble de l'écosystème lavallois de collaboration. La quatrième examine les mécanismes actuels d'articulation entre les dynamiques locales et régionales. La cinquième dégage les principaux enseignements de cette analyse, notamment la fonction particulière progressivement assumée par les concertations locales et les conditions auxquelles elle pourrait se développer.

L'idée directrice est simple. Le premier Plan a permis de faire émerger plus nettement les territoires-milieus de vie comme espaces reconnus d'action collective. Le défi du deuxième sera maintenant d'accroître la performance collective de Laval en renforçant simultanément les capacités de ces territoires et leur prise en compte dans le fonctionnement des organisations publiques. C'est cette double évolution qui apparaît aujourd'hui comme la principale condition d'une meilleure convergence des actions de développement social.

4.2 Une ville-région fortement intégrée... mais encore peu équipée pour penser les milieux de vie locaux

La question des relations entre les dynamiques locales et régionales ne peut être comprise sans tenir compte de la configuration institutionnelle propre à Laval. Cette configuration explique en grande partie les formes particulières qu'a prises la territorialisation au cours des dernières décennies, ainsi que le rôle progressivement assumé par les concertations locales.

4.2.1 Une configuration institutionnelle singulière

Laval présente une situation exceptionnelle au Québec. Le territoire correspond simultanément à une ville, à une municipalité régionale de comté (MRC) et à une région administrative⁴⁵. À cette unité municipale s'ajoute un CISSS couvrant exactement le même territoire, une organisation scolaire francophone structurée à la même échelle régionale⁴⁶ et d'autres organismes publics dont

⁴⁵ Laval arrive au 7^{ième} rang des régions administratives les plus peuplées du Québec. Comme MRC, elle est au 3^{ième} rang. Laval est la seule entité administrative au Québec à cumuler les trois statuts (ville, région administrative et MRC) sur un territoire identique

⁴⁶ La commission scolaire anglophone couvre un territoire plus vaste.

les interventions s'inscrivent elles aussi dans ce même périmètre, notamment la Conférence administrative régionale, qui regroupe des représentants de divers ministères.

Cette superposition des principaux territoires administratifs constitue un avantage. Elle facilite les échanges entre organisations, simplifie plusieurs mécanismes de coordination et favorise le développement d'une vision commune des grands enjeux régionaux. Comparativement à plusieurs autres régions du Québec, Laval dispose ainsi d'une forte capacité d'action à l'échelle régionale.

Cette configuration contribue également à l'existence d'une identité lavalloise largement partagée. Pour plusieurs organisations, le territoire pertinent d'intervention est d'abord Laval dans son ensemble. Les principales politiques municipales, les planifications du CISSS et plusieurs stratégies des organismes communautaires s'inscrivent d'ailleurs dans cette logique régionale.

Cette forte intégration, sans instance institutionnelle inframunicipale, ne fait toutefois pas disparaître les réalités locales. Elle tend plutôt à les rendre moins visibles dans les mécanismes habituels de planification et de gestion.

4.2.2 Une structuration communautaire plus polycentrique

La structuration des organismes à but non lucratif est plus diversifiée. On retrouve certes des instances régionales, dans plusieurs domaines : sportif avec Sport Laval, culturel avec Culture Laval, environnemental avec le Conseil régional de l'environnement, économie sociale avec le Pôle d'économie sociale de Laval, communautaire avec la corporation de développement communautaire de Laval (CDC). Celle-ci cumule les fonctions de défense des intérêts des organismes communautaires et de regroupement des organismes dédiés au développement des communautés, fonctions qui, dans d'autres régions, sont assumées par deux regroupements différents.

On retrouve dans ces domaines quantité d'organismes autonomes⁴⁷ : des organismes locaux dont l'action est concentrée dans un ou quelques secteurs, des organismes à vocation régionale, des antennes d'organismes nationaux, des entreprises d'économie sociale, des regroupements

⁴⁷ « Il y a près de 500 OBNL à Laval qui œuvrent notamment dans le domaine des arts, de la culture, du sport, des loisirs, du logement, du développement social et de l'environnement » Faits saillants *Portrait de l'environnement social de Laval (PESL)* Sommet du développement social de Laval. Mai 2025.

d'organismes ainsi que plusieurs réseaux permanents ou temporaires constitués autour d'enjeux particuliers.

Cette diversité traduit l'histoire même du développement communautaire lavallois. Les organismes se sont développés en réponse à des besoins différents, selon des temporalités variées et à partir de sources de financement multiples. Leur territoire d'action ne correspond pas toujours à celui suggéré par leur appellation. Plusieurs organismes qualifiés de régionaux⁴⁸ interviennent en réalité seulement dans certains milieux de vie locaux, en raison notamment de leurs ressources limitées, alors que certains organismes locaux participent activement à des démarches régionales.

Il en résulte une architecture beaucoup plus complexe que la distinction assez claire entre le local et le régional qui prévaut dans les autres régions où le local est perçu comme synonyme de territoire de municipalité ou de MRC et le régional assimilé à la région administrative.

Cette diversité constitue une richesse. Elle implique cependant que les relations entre les organisations reposent sur un ensemble de réseaux, de collaborations et de mécanismes de concertation qui se sont progressivement stabilisés au fil du temps.

4.2.3 Des relations locales régionales sur de multiples plans

Dans ce contexte, les relations entre le local et le régional prennent des formes très diverses et devraient être documentées sur plusieurs plans.

Certaines concernent la circulation de l'information. D'autres portent sur le financement d'organisme ou de projets, l'élaboration de diagnostics, le développement d'expertises, la coordination d'interventions, le partage d'outils ou encore l'accompagnement des démarches locales. Les mêmes organisations entretiennent souvent simultanément plusieurs de ces relations.

Cette diversité explique qu'il soit difficile de parler des relations locales régionales comme s'il s'agissait d'un seul phénomène. Les concertations locales en constituent une composante

⁴⁸ Ils sont majoritaires dans l'ensemble des organismes communautaires.

importante, mais elles ne résument pas à elles seules l'ensemble des mécanismes reliant les territoires–milieux de vie aux organisations régionales.

L'analyse qui suit adopte donc une perspective systémique. Elle s'intéresse moins aux structures qu'aux fonctions effectivement remplies par les différents mécanismes de collaboration entre différents niveaux.

4.2.4 Une limite des approches sectorielles

La forte intégration institutionnelle de Laval ne prédispose pas à une prise en compte plus facile des réalités locales, en raison de la prévalence des approches sectorielles.

Chaque organisation développe naturellement sa propre lecture du territoire. Cette lecture est construite à partir de sa mission, de ses responsabilités, de ses clientèles, de ses programmes et de ses données administratives. Elle est indispensable à la qualité de ses interventions. Elle présente toutefois une limite bien connue. En percevant d'abord les réalités correspondant à leur propre champ d'action, elles saisissent plus difficilement les interactions entre les différents phénomènes qui façonnent concrètement la vie d'un territoire.

Or, les territoires–milieux de vie ne se définissent pas uniquement par leurs caractéristiques démographiques ou géographiques. Ils se distinguent aussi par une **configuration particulière d'interdépendances sectorielles**, par une **densité spécifique des réseaux interpersonnels et interorganisationnels**, par des histoires collectives, des habitudes de collaboration et des capacités variables de mobilisation.

Ces dimensions demeurent largement invisibles lorsqu'on observe un territoire uniquement à partir d'une logique sectorielle. Elles deviennent pourtant déterminantes dès lors que l'on cherche à agir de manière multidimensionnelle sur un problème particulier ou sur les conditions de vie. Plus les organisations souhaitent intervenir sur des enjeux complexes (pauvreté, persévérance scolaire, sécurité alimentaire, inclusion ou participation citoyenne), plus la compréhension des interdépendances devient importante, tant au niveau local que régional.

En préconisant une approche multi-M (multisectorielle, multiréseau), la PRDS conduit naturellement à une territorialisation, au sens qui est donné à ce mot dans ce rapport.

4.3 La territorialisation : un processus déjà engagé avant la PRDS

Si les concertations locales sont maintenant les témoins principaux du processus de territorialisation, il faut se rappeler qu'il a commencé bien avant elles et qu'il n'a pas été linéaire, évoluant au gré des changements de situation, de soutien financier et des vicissitudes dues notamment au roulement de personnel dans des instances non institutionnalisées.

4.3.1 Une évolution progressive

Les premières formes de territorialisation prennent appui sur le travail de proximité réalisé depuis longtemps par les organismes communautaires et les organisateurs communautaires. Bien avant que les six secteurs ne deviennent des références communes, plusieurs organismes développaient déjà leurs interventions à partir d'une connaissance fine des quartiers, de leurs populations et des réseaux locaux.

Cette approche a ensuite été renforcée par différentes initiatives qui ont progressivement fait des milieux de vie un cadre privilégié d'intervention. Les démarches issues de Québec en Forme, puis d'Avenir d'enfants, ont joué un rôle particulièrement important à cet égard. Sans remettre en cause les responsabilités des organisations régionales, elles ont favorisé la constitution de concertations ancrées dans les réalités locales, la réalisation de portraits territoriaux, l'identification de priorités propres à chacun des milieux et le développement d'une culture de travail fondée sur la proximité. Les revitalisations urbaines intégrées ont également contribué à cette évolution.

En réunissant autour de territoires ciblés des acteurs provenant de secteurs différents, elles ont montré que plusieurs enjeux sociaux ne pouvaient être compris uniquement à partir des missions institutionnelles de chacun des partenaires. Elles ont mis en évidence l'intérêt d'une lecture intégrée des milieux de vie, où les dimensions sociales, urbaines, économiques, environnementales et communautaires interfèrent continuellement.

La PRDS s'inscrit clairement dans cette continuité. Mais elle lui a donné une nouvelle portée au processus de territorialisation.

4.3.2 Les organisations publiques ont aussi commencé à se territorialiser

Les territoires des six concertations locales correspondent aux six secteurs de planification de la Ville. Ce découpage est devenu la référence pour la collecte et l'organisation des données autant pour la Ville que pour le CISS. Il n'a pas de correspondance avec d'anciens quartiers ni avec des points de service du CISSS ni avec des districts électoraux.

Il sert cependant de base pour certaines activités des deux organismes, relatives au développement social. À la ville, il répartit le travail des animateurs de vie de quartier. Leur fonction⁴⁹ est de faciliter les relations entre les organismes (surtout dans les domaines du loisir et de la vie communautaire) avec les services de la ville, de leur apporter un soutien dans leur organisation et leur développement. Au CISSS, une partie des activités des organisateurs communautaires est structurée selon le soutien à accorder aux organismes communautaires des secteurs et aux concertations locales. La réforme actuelle des services de première ligne privilégie une approche de proximité susceptible de renforcer cette territorialisation.

4.3.3 Les concertations locales dans les six territoires–milieux de vie : six histoires singulières

Chacun des six territoires milieux de vie présente des particularités qui influencent l'évolution de sa concertation locale. Certaines dimensions du processus de territorialisation sont documentées ; d'autres beaucoup moins. Les Portraits du développement social fournissent des informations sur diverses dimensions démographiques, socioéconomiques et relationnelles⁵⁰. Les portraits des concertations locales fournissent peu d'informations sur leur historique⁵¹.

Cet historique est cependant aussi important que les données du contexte socioéconomique pour comprendre leur trajectoire organisationnelle. Leur territoire ne correspond pas à d'autres découpages institutionnalisés (paroisses, municipalités) ; mais une certaine prégnance de ces anciens découpages subsiste encore. Les difficultés que rencontre le développement d'une seule concertation locale dans le secteur 1 l'illustrent clairement. Un nouveau découpage administratif

⁴⁹ La création de cette fonction est en elle-même un bon indice du processus de territorialisation.

⁵⁰ DSP CISSSLAV (2023). PORTRAIT LAVALLOIS Démographie et caractéristiques socioéconomiques. PRDS (2025). Faits saillants. Portrait de l'environnement social de Laval (PESL). Un Portrait avait aussi été réalisé au début de la PRDS.

⁵¹ *Portrait des concertations locales de Laval*. 26 janvier 2021. Rencontre PRDS— obj. 4,2

n’efface pas les dynamiques d’organisation sociale préexistante et ne s’impose qu’en temps long, une fois que se manifestent ses avantages⁵².

Malgré des historiques différents, les six concertations locales ont désormais un trait commun ; elles se sont toutes, progressivement, constituées en OBNL.

4.4 Les concertations locales et régionales dans l’écosystème lavallois

Les concertations locales s’établissent à un moment où de nombreuses concertations régionales sont déjà bien établies depuis longtemps, alors que d’autres sont plus contemporaines⁵³. Nous n’avons pas pu dans le cadre de ce mandat, retracer l’historique de toutes les concertations. Pourtant, une vue de la dynamique d’un écosystème d’action collective devrait avoir une perspective longitudinale.

4.4.1 Pourquoi replacer les concertations locales dans l’ensemble des concertations ?

Les concertations locales ont été les seules concertations à être directement soutenues financièrement dans le premier Plan. Certaines concertations thématiques l’ont été indirectement par l’adjonction d’une cellule à leurs activités.

Ce soutien direct ne signifie pas que les concertations locales ont eu une place plus importante que les autres concertations. Mais elles jouent un rôle spécifique, en grande partie différent de celui des autres qu’il importe de cerner.

4.4.2 Ce que sont et ce que font les concertations régionales

Les 37 concertations répertoriées dans en 2023⁵⁴ se différencient sur de multiples dimensions, notamment sur

- leur foyer d’attention, ie les objets sur lesquels elles travaillent qui, dans plusieurs cas, croisent des groupes et des thèmes particuliers (par exemple, la TRCAL qui a pour dossiers prioritaires la maltraitance, les proches aidants et le logement). En voici quelques exemples, sans tous les nommer.

⁵² Phénomène bien connu dans les effets des fusions municipales sur l’évolution de l’organisation des organismes locaux.

⁵³ Par exemple, la Table de concertation de Laval en condition féminine (TCLCF) a été initialement créée en 1989, incorporée sous son nom actuel en 1995. Mais le comité de gestion Trouve ta ressource date de 2019.

⁵⁴ *Écosystème des concertations régionales*. Développement social — Laval. 2 novembre 2023.

- des catégories de population : jeunes, personnes âgées, famille...
- des groupes partageant une même condition : immigrants, demandeurs d'asile, itinérants, DI -DS-DP...
- des problématiques transversales : sécurité alimentaire, logement...
- des projets : comité directeur Aire ouverte, comité de gestion Trouve ta ressource...
- Leur statut : certaines sont incorporées, d'autres, non.
- Leur origine : certaines résultent d'un processus d'auto-organisation (par exemple la Coalition des organismes en santé mentale), alors que d'autres ont été mis en place par un organisme public (par exemple, Comité terrain pour l'accueil et l'intégration des personnes immigrantes relevant de la Ville). Cette dimension est particulièrement importante, notamment pour le niveau de ressources dont elles disposent.

Une analyse de leur site internet⁵⁵ a permis de cerner ce qu'elles font. La plupart de leurs activités sont dirigées vers leurs membres (analyses diverses, remue-méninges sur certaines questions, diffusion de documentations). Leurs activités tournées vers l'extérieur comprennent des représentations, des interventions dans les médias, l'organisation d'événements et la participation à des collaborations.

Les informations permettent de repérer les fonctions qu'elles remplissent dans l'écosystème. Celles-ci peuvent être regroupées en cinq catégories.

La première est une fonction de compréhension collective. Elles permettent de partager les connaissances disponibles, de construire des diagnostics communs, de suivre l'évolution des enjeux et de faire émerger une lecture régionale des problématiques.

La deuxième est une fonction d'accordement. Les concertations offrent un espace où des organisations poursuivant des missions distinctes peuvent rapprocher leurs interventions, harmoniser certaines orientations et construire des réponses complémentaires sans remettre en cause leur autonomie.

⁵⁵ Au moment du relevé, seulement 16 concertations avaient un site internet. La nature et la quantité d'informations disponibles y étaient très variables.

Une troisième fonction est celle d'harmonisation. Les concertations facilitent la diffusion de pratiques, la circulation d'outils, le développement de références communes et, dans plusieurs cas, la préparation de positions concertées.

L'analyse met également en évidence une fonction d'habilitation. Les concertations contribuent au développement des compétences collectives, au transfert d'expériences, à l'intégration de nouveaux partenaires et au renforcement des capacités des organisations participantes.

Enfin, plusieurs concertations jouent un rôle important de mobilisation. Elles entretiennent les réseaux de collaboration, maintiennent l'attention portée à certains enjeux et favorisent l'engagement durable des organisations concernées.

Ces différentes fonctions expliquent la place importante qu'occupent aujourd'hui les concertations régionales dans l'écosystème du DS. Elles constituent les principaux lieux où se construisent les lectures régionales des enjeux collectifs et où se développent les collaborations entre organisations partageant un même champ d'intérêt.

Elles ne constituent toutefois qu'une partie de l'écosystème.

4.4.3 Ce que sont et font les concertations locales

Les concertations locales présentent une identité différente.

Leur foyer premier d'attention n'est ni un seul thème, ni un seul groupe ni une seule problématique. Il est centré sur des territoires bien délimités : les six secteurs d'aménagement. Comme mentionné ci-dessus, elles ont maintenant toutes le même statut d'OBNL avec un conseil d'administration. Des représentants d'organismes publics participent à leur assemblée. Les ressources professionnelles dont elles disposent restent cependant inégales.

Une analyse détaillée de leurs activités a été effectuée au cours de la première phase de ce projet de recherche-action et le constat suivant y a été fait : « Il est remarquable que les 15 types d'action (des cellules) se retrouvent tous uniquement dans les concertations locales qui pour les fins du graphique ont été traitées comme une seule cellule. Ceci dénote leur polyvalence et leur rôle

d'intégrateurs territoriaux. Ils sont un peu les symboles de la vision holistique de la PRDS à l'échelle locale »⁵⁶.

Des types d'actions menées, il est possible d'induire les fonctions exercées. Il appert que les concertations locales remplissent à des degrés divers et sous différentes modalités les mêmes fonctions que les concertations régionales et en ajoutent une autre : l'appropriation de leur milieu, qui s'effectue non seulement par le partage de connaissances, mais aussi par des activités de valorisation de ses caractéristiques ou d'événements rassembleurs. Par leurs activités, elles contribuent à constituer le territoire-milieu de vie en densifiant les réseaux interorganisationnels et interpersonnels.

4.5 Les mécanismes actuels d'articulation entre les dynamiques locales et régionales

Ces dynamiques ont fait l'objet des discussions dans la cellule 4.2. Deux préoccupations majeures s'y sont manifestées : premièrement, une aspiration à connaître qui a une expertise sur quoi, pas seulement au niveau des organisations, mais aussi à celui des personnes et deuxièmement, comment s'entraider efficacement avec les ressources disponibles. Ces deux préoccupations sont avivées par un résultat, sans doute peu anticipé, du déploiement des concertations locales. Leurs connaissances fines du terrain les amènent à mettre davantage en lumière l'ampleur des besoins dans les différentes problématiques traitées par les concertations régionales et par les services de la ville et du CISSS. Cette nouvelle donne rend encore plus nécessaire l'examen des relations entre les concertations locales et, d'une part les organismes publics régionaux, d'autre part, les concertations et organismes communautaires régionaux.

4.5.1 La présence des territoires-milieu de vie dans les organismes publics régionaux.

Selon les informations recueillies en entrevue, leur présence est fragmentée et parcellaire. Les besoins particuliers, les événements non routiniers, les situations anormales dans la prestation de service remontent facilement jusqu'aux services centraux. Des informations ponctuelles circulent au besoin selon les réseaux personnels des gestionnaires. Mais il n'y a pas de vue d'ensemble de la dynamique propre à chaque territoire-milieu de vie qui ferait l'objet de présentation auprès des

⁵⁶ *Évaluation du Plan d'action 2019-2024 dans la Politique régionale de développement social (PRDS)*
Rapport de la phase I+, 2025, p.32.

plus hauts dirigeants... et de communications dans chacun des secteurs. Les communications qui leur sont envoyées sont surtout d'ordre opérationnel et administratif.

Au niveau stratégique, la Ville et le CISSS sont bien arrimés dans le cadre de la PRDS sur le devenir des concertations locales et sur leur importance. Des services régionaux misent sur les concertations locales dans le déploiement de leurs propres orientations sectorielles, pour accéder au terrain ou susciter des initiatives. Cette tendance s'accroît avec la conviction de plus en plus ancrée qu'une approche multisectorielle est nécessaire pour traiter divers problèmes.

Au niveau opérationnel, la coordination entre leurs acteurs régionaux de terrain, les animateurs de vie de quartier et les organisateurs communautaires, reste irrégulière et inégale dans leur soutien et ne nourrit pas encore une lecture commune des tendances de chaque territoire ni des dynamiques relationnelles entre tous les acteurs.

4.5.2 Les organismes communautaires régionaux et les concertations régionales face aux attentes des concertations locales.

Chaque territoire-milieu de vie est un microcosme irrégulier du milieu de vie qu'est la région. Toutes les problématiques régionales transversales peuvent s'y retrouver, mais avec une intensité inégale, ce qui donne à chaque territoire une configuration multisectorielle particulière.

Dans ce contexte, chaque concertation locale peut avoir besoin d'éclairage, de conseil et éventuellement d'intervention de la part des organismes régionaux. Les ressources professionnelles fort limitées des concertations locales ne leur permettent pas d'avoir une expertise sur toutes les problématiques ni être présentes dans toutes les rencontres régionales. Il leur faut au moins être bien informées des disponibilités d'expertises, de financement et des évolutions au niveau régional.

Pour assurer ces fonctions de vigie et de mise en relation, les concertations locales se sont dotées d'une coordination qui facilite l'articulation entre le local et le régional public et communautaire, ainsi que les échanges entre elles.

Ce dispositif ne permet cependant pas d'atténuer les tensions qui peuvent survenir de l'incapacité des organismes régionaux, faute de ressources, à répondre à toutes les demandes d'intervention venant des concertations locales.

4.5.3 Les concertations locales au défi de l'effectivité de l'action collective

Les considérations précédentes montrent que les concertations locales travaillent sous une tension écosystémique majeure. D'une part, leur fonction première consiste à construire une lecture collective des réalités de leur territoire, à définir des priorités locales et à faciliter les initiatives des acteurs locaux dont elles doivent respecter l'autonomie. Elles ont donc à mettre en évidence une spécificité territoriale. D'autre part, elles sont sollicitées de plus en plus par les acteurs régionaux pour soutenir le déploiement de leurs propres stratégies, et donc à rendre tangibles localement les priorités régionales. Avec des ressources limitées, elles doivent démontrer par leurs actions l'effectivité de l'action collective, c'est-à-dire la démonstration de la capacité pour l'ensemble des acteurs, quelle que soit l'échelle de leurs actions, à produire des changements perceptibles dans le milieu de vie.

Elles peuvent le faire en deux temps, d'abord en faisant exister le territoire-milieu de vie comme un collectif. Le faire exister veut dire lui donner un surplus de consistance autre que statistique, perceptible notamment dans l'intensité des relations, dans un sentiment d'identité, dans des réalisations communes. Ensuite, en montrant que son existence est un facteur d'effectivité de l'action collective, par l'accroissement de l'efficacité individuelle de divers organismes et par la synergie qui s'établit entre eux. Les concertations locales les plus stabilisées dans leur fonctionnement⁵⁷ le montrent, entre autres par l'intensification des maillages et des collaborations entre organismes, par une plus grande facilité de référencement, par un plus grand intéressement des citoyen.ne.s et par des activités rassembleuses.

La valeur ajoutée des concertations locales ne réside donc pas principalement dans ce qu'elles permettent aux organisations régionales de faire. Elle vient de ce qu'elles permettent à l'ensemble des acteurs de l'écosystème de mieux comprendre et de mieux faire ensemble, grâce au développement d'une intelligence collective territoriale.

Il ne faut pas réduire celle-ci au plan cognitif. L'intelligence collective territoriale combine savoir, savoir-faire et savoir-être. Le savoir sur les conditions de vie dans le milieu résulte des données statistiques et des témoignages des acteurs de terrain. Le savoir-faire englobe non seulement une maîtrise des différentes techniques d'animation et de communication entre les acteurs du territoire,

⁵⁷ Comité de développement local de Chomedey *Rapport annuel, 2025-2026*, <https://www.cdlchomedey.org/rapports-annuels>. Forme ta vie <https://www.formetavie.com/nos-publications>

mais aussi une prise en compte des divers réseaux interpersonnels et interorganisationnels. Le savoir-être collaboratif allie respect des personnalités et réciprocité dans les engagements. Au-delà de la mise en évidence de certaines données quantitatives, l'intelligence collective territoriale repose ainsi sur un ensemble d'actifs relationnels immatériels qui renforcent progressivement la capacité d'agir. Ces actifs comprennent notamment une compréhension partagée des enjeux, un langage commun, la confiance, la connaissance mutuelle, les habitudes de coopération, la sécurité psychologique dans les échanges, le sentiment d'appartenance, la légitimité des acteurs, ainsi que des capacités d'apprentissage. Ces actifs se renforcent mutuellement : une meilleure connaissance favorise la confiance, la confiance facilite la coopération, la coopération enrichit les apprentissages, qui renforcent à leur tour la capacité collective d'interpréter les réalités du territoire et d'agir sur celles-ci. Cette intelligence collective territoriale représente ainsi une ressource stratégique, aussi essentielle au développement social que les ressources financières, les infrastructures ou les expertises techniques. Elle accorde de l'importance à tous les acteurs en tant que personnes et pas seulement dans leurs rôles organisationnels.

Comme les concertations locales sont étroitement impliquées dans la toile des organismes et des concertations au niveau régional, le développement de cette intelligence collective territoriale suppose une contribution de tous les acteurs aux deux niveaux, régional et local.

4.6 Développer l'intelligence collective territoriale en renforçant simultanément les territoires-milieus de vie et leur prise en compte dans les organisations

Le développement d'une intelligence collective territoriale ne peut pas se faire uniquement par les acteurs des six territoires-milieus de vie, puisque les acteurs régionaux y sont très présents par leurs programmes, ni uniquement par les acteurs régionaux qui, tout en disposant de beaucoup de données, n'ont pas forcément une sensibilité à tous les réseaux locaux et à l'expérience citoyenne dans chacun des territoires. Il peut être stimulé en faisant converger deux mouvements.

4.6.1 Faire davantage entrer les territoires-milieus de vie dans le fonctionnement des organisations régionales.

Comme mentionné ci-dessus, les territoires-milieus de vie n'existent pas encore dans les instances régionales comme ensemble organique et évolutif de caractéristiques, d'interdépendances et de réseau d'acteurs, selon les informations recueillies en entrevues. Elles n'ont pas une vue d'ensemble de la dynamique de chacun des territoires milieus de vie.

Elles pourraient contribuer à la coélaboration de cette vue d'ensemble, avec chaque concertation locale, au-delà de toutes les informations statistiques qu'elles compilent déjà, en exploitant toutes les données recueillies dans leurs activités courantes⁵⁸ et en analysant les informations contenues dans tous les rapports de reddition de comptes que les organismes leur envoient dans le cadre des multiples programmes gouvernementaux⁵⁹, plus ou moins intensément présents dans chacun des territoires milieux de vie. L'outil cartographique CurbCut qui a été développé dans le cadre du projet d'Observatoire inscrit dans le premier Plan d'action serait fort utile pour une représentation synthétique de ces données.

Cette vue d'ensemble qui suppose une contribution de toutes les organisations, devrait être portée à l'attention de leurs dirigeants, éventuellement faire l'objet d'échanges formels, pour illustrer l'attention portée à chacun des territoires. La pratique de dialogue⁶⁰ qui s'est instaurée à divers niveaux entre les trois grands organismes publics (Ville, CISSS, CSS) paraît propice pour un tel développement.

4.6.2 Consolider les capacités des territoires–milieux de vie

Comme mentionné précédemment, les concertations locales sont à des stades différents de consolidation organisationnelle. Elles ne peuvent contribuer pleinement au développement de l'intelligence collective territoriale qu'à certaines conditions.

Une première condition est l'existence d'un noyau professionnel suffisamment stable pour assurer la continuité des démarches. Cette stabilité constitue l'un des principaux facteurs expliquant la capacité des concertations à conserver une mémoire collective et à maintenir des collaborations dans la durée.

Une deuxième condition est le maintien d'une capacité d'initiative locale. Les concertations doivent répondre à plusieurs demandes provenant des organisations publiques et des concertations régionales. Elles doivent également préserver un espace permettant aux enjeux propres à chaque territoire de demeurer au cœur de leur programmation.

⁵⁸ Les appels au 311 sont riches d'enseignement sur les relations sociales et l'engagement citoyen.

⁵⁹ Ces rapports contiennent notamment des indications sur les collaborations entre organismes.

⁶⁰ Avec certains effets visibles, par exemple analyse d'impact sur la santé de certains projets d'aménagement.

Une troisième condition concerne la qualité de l'accompagnement offert par les organisations publiques. Les expériences les plus fécondes ont généralement deux caractéristiques : les accompagnateurs soutiennent les démarches locales sans chercher à les orienter en fonction des programmes de leur organisation d'appartenance ; les accompagnateurs, s'ils viennent d'organisations différentes, se coordonnent régulièrement, ce qui suppose parfois une coordination à l'intérieur de leur organisation d'appartenance.

Bref, l'intelligence collective territoriale n'est pas externalisable ni donc achetable. Elle se développe par les acteurs, à même leurs divers engagements et par une réflexion collective sur leurs diverses expériences dont ils gardent mémoire. Ce qui est un défi, lorsqu'il y a un roulement important de personnes dans les postes de terrain et lorsque le secteur géographique a peu de tradition de maillage entre organismes du milieu.

5 Module Mise en œuvre de l'orientation 6 de la Politique. Bilan et perspectives

Plan du module

1. Ce qui s'est fait durant le premier Plan dans l'orientation 6.

2. La cohérence entre les programmes provinciaux et la PRDS.

2.1 Les cohérences normatives et stratégiques : alignement discursif

2.2 La cohérence opérationnelle : une préoccupation périphérique?

3. La cohérence dans les politiques et programmes des organismes régionaux.

3.1 La cohérence entre les politiques de la Ville et la PRDS

3.2 La cohérence entre les actions du CISSS et la PRDS

4. Enseignements du premier Plan et perspectives sur la mise en œuvre de l'orientation 6.

4.1 Que retirer des constats sur la mise en œuvre de l'orientation 6 durant le premier Plan?

4.2 Perspectives de travail sur la convergence des politiques et programmes

Le module 4: « Mise en œuvre de l'orientation 6 » avait pour objectif de «nourrir une réflexion collective sur le devenir de la mise en œuvre de l'orientation 6 afin de dégager des pistes d'amélioration».

Avant d'exposer les travaux qui ont été réalisés, il importe de rappeler le texte de la *Politique régionale de développement social de Laval* (p.27) :

«Objectif 6. S'assurer de l'adaptation et de la cohérence entre les politiques publiques et la PRDS.

Les objectifs :

- *Assurer l'arrimage de la Politique régionale de développement social avec les autres politiques publiques actuelles et à venir.*
- *Assurer une vigie quant à l'impact des politiques publiques sur le développement social à Laval.*
- *Mettre en place des mécanismes assurant une cohérence entre les politiques publiques et les actions concertées en développement social».*

La vigie mentionnée au deuxième point est aussi précisée, à côté de ces objectifs :

«La vigie est le repérage systématique et continu de phénomènes qui pourraient avoir des effets importants sur le développement social. Elle fournit de l'information permettant de dégager des tendances afin de demeurer à jour et proactif, de prendre des décisions, de soutenir un plan d'action, etc.»

Dans le *Plan d'action*, l'orientation 6 n'a pas été traitée de la même façon que les autres objectifs ; elle a été abordée sous une rubrique générale d'actions transversales »; dans cette rubrique, on retrouve les deux sous-objectifs de l'orientation 6 (arrimage et vigie); mais contrairement aux autres sous-objectifs du plan, aucune mention n'est faite de cellule ni de partenaires. La présentation des deux sous-objectifs est précédée d'un texte sur «l'harmonisation des politiques» qui explicite la finalité recherchée:

*« Plusieurs politiques publiques cherchent à mobiliser la région selon des thématiques spécifiques et sectorielles, ce qui demande qu'elles s'accordent entre elles. Pour être plus **efficaces** dans leurs efforts de développement de la qualité de vie à Laval, les promoteurs de ces politiques doivent réduire les contradictions, les chevauchements et les vases clos.*

Optimiser le développement social veut dire intégrer les diverses politiques publiques afin qu'elles atteignent une **portée maximale**. Par exemple, la vision stratégique du développement social identifiée dans la PRDS pourrait être introduite dans les prochains documents de planification des différentes organisations qui décideront de s'y associer. Par des mesures souples, il sera possible de faciliter, au sein des organisations, la planification, la gestion et la concertation des interventions permettant à divers acteurs de contribuer de façon harmonisée au développement social ». (Plan d'action, p. 36)

Cette finalité apparaît clairement dans les mots que nous mettons en caractère gras.

Sous la rubrique actions transversales sont aussi mentionnés les thèmes suivants : Pédagogie et communications, ADS+, Évaluation, Observatoire régional sur le développement social.

Ce rappel des textes de la *Politique* et du *Plan d'action* montre à quel point le sujet du module 4 était extrêmement vaste. Les politiques pertinentes pour le développement social sont très nombreuses⁶¹.

Le temps disponible pour ce module ne permettait donc pas de couvrir tout le sujet de manière approfondie. Ce rapport expose successivement

- des constats sur les activités qui ont été réalisées dans le cadre de la PRDS et qui peuvent être rangées sous les différentes rubriques de l'orientation 6, mentionnées dans la *Politique* et le *Plan d'action*.
- les résultats des analyses que nous avons effectuée sur la documentation disponible en ligne sur les politiques et programmes d'abord au niveau provincial et ensuite au niveau régional
- des éléments de réflexion pour des pistes d'opérationnalisation de la mise en œuvre de l'orientation 6.

5.1 Ce qui s'est fait durant le premier Plan dans l'orientation 6.

Comme aucune cellule n'a été constitué spécifiquement sur l'orientation 6, une impression courante voudrait que rien n'a été fait. Ce qui n'est pas le cas. Certaines activités réalisées peuvent être rangées sous les trois grands objectifs de l'orientation.

Objectif 1. Assurer l'arrimage de la Politique régionale de développement social avec les autres politiques publiques actuelles et à venir.

Il n'y a pas eu de tentative d'arrimage délibérée. Par contre, la section de ce document va faire ressortir la cohérence entre plusieurs politiques et la PRDS, tant au niveau provincial qu'au niveau régional.

⁶¹ Un inventaire des programmes gouvernementaux qui peuvent avoir une certaine incidence sur une dimension ou une autre du développement social (problématiques ou groupes ciblés) en a trouvé une quarantaine.

Objectif 2. Assurer une vigie quant à l'impact des politiques publiques sur le développement social à Laval.

Le démarrage de l'Observatoire du développement social vers la fin du premier Plan constitue une étape majeure. La vigie suppose des instruments et l'Observatoire en a mis un en place avec la plateforme cartographique de CorbCut. Jusqu'à maintenant les travaux de l'Observatoire n'ont pas porté sur les politiques, mais plutôt sur les données pouvant alimenter le Portrait du développement social de 2025.

Par ailleurs, dans les discussions au comité de pilotage élargi, un consensus semble s'être dégagé sur l'intérêt de raisonner l'influence de la PRDS en termes d'impact collectif.

Objectif 3. Mettre en place des mécanismes assurant une cohérence entre les politiques publiques et les actions concertées en développement social

La création du Comité régional transitoire en 2020 aurait pu être un de ces mécanisme, selon ses justifications, rapportées dans le rapport sur la gouvernance : « L'avantage d'attribuer plusieurs mandats sectoriels pour un même comité permet à la fois aux membres d'avoir une vision d'ensemble des divers enjeux en matière de développement social, que ce soit en matière d'égalité, de lutte à la pauvreté, d'immigration etc., et d'assurer une cohérence dans l'attribution des fonds. Ainsi, le cumul des plans d'action sectoriels facilite notamment le repérage de trous de services, le constat d'incongruences entre

des objectifs de fonds et les spécificités régionales ou même de mettre la lumière sur des enjeux sociaux préoccupants ». Un de ses mandats est d'« assurer un regard transversal et stratégique ». (*Bilan évaluatif de la politique de développement social de Laval 2015-2022*, p. 62 et p. 53). Dans les faits, ce mandat spécifique, en lien direct avec l'orientation 6, n'a pas été prise en charge dans sa dimension stratégique.

Parmi ces mécanismes pour assurer la cohérence, on pourrait placer la conférence administrative régionale, en particulier son comité statutaire de développement social. En effet, un des mandats explicites des CAR, selon leur décret de constitution, est de «Faciliter la circulation et le partage

de l'information au sein de la région quant aux politiques, aux plans, aux mesures ou aux programmes gouvernementaux...». Dans les faits, selon des informations d'entrevue, la CAR a facilité l'adoption de l'entente sectorielle qui a contribué au financement du Plan d'action. Mais elle n'a pas été très proactive dans la réflexion sur les façons d'optimiser le déploiement des divers programmes ministériels.

À certains égards, le montage du financement du premier Plan d'action peut être considéré, pour reprendre les termes de l'objectif 3, comme un mécanisme assurant une cohérence entre les politiques publiques et les actions concertées en développement social». Un certain arrimage y a été effectué entre les fonds d'origine publique et les fonds d'origine philanthropique (FLAC), en respectant les exigences et objectifs de chacun.

Une des initiatives les plus manifestes de la recherche de cohérence a été l'expérience d'un appel de projet intégré; mais elle s'est heurtée à l'inflexibilité des paramètres de certains programmes. Le *Plan d'action* espérait pourtant des «mesures souples» selon une citation rappelée ci-dessus.

La conclusion de la *Politique* indiquait que «Des mécanismes d'évaluation seront mis sur pied pour assurer la cohérence et la complémentarité des actions ». Un comité d'évaluation a été créé. Des évaluations ont été menées, sans porter spécifiquement sur la cohérence des politiques, si ce n'est par leur survol dans la section suivante.

5.2 La cohérence entre les programmes provinciaux et la PRDS.

Nore analyse a porté sur les programmes de soutien financier et non des politiques générales; ils sont plus déterminants pour le modelage opérationnel de l'action collective.

Comme la littérature l'enseigne, la cohérence peut être examinée à divers niveaux qui correspondent à divers angles d'interrogation.

- Cohérence normative : les programmes partagent-ils les mêmes valeurs, principes et conception du développement social ?

- Cohérence stratégique : les programmes convergent-ils vers les mêmes priorités et vers les mêmes publics cibles que la PRDS?
- Cohérence opérationnelle : les programmes facilitent-ils la collaboration, la coordination des financements, le montage de projets territoriaux ?

Les deux premiers sont de l'ordre du discours, le troisième relève des pratiques.

Pour apprécier la cohérence discursive, nous avons concentré l'analyse seulement sur les programmes provinciaux de soutien financier les plus pertinents pour la PRDS, selon deux critères : l'admissibilité des organismes communautaires, puisqu'ils sont une des parties prenantes essentielles de la PRDS et la disponibilité d'information en ligne. 28 ont ainsi été retenus. Pour effectuer cette analyse, nous avons fait une fiche par programme synthétisant les principales informations générales sur le programme (finalités-objectifs, groupes cibles, organismes admissibles, type de soutien, durée, activités admissibles) et relevant la présence d'indications sur les principales caractéristiques du DS (capacité d'agir, collaboration-partenariat, conditions de vie, reconnaissance des organismes communautaires). Les informations ont été extraites des pages web consacrées à chacun des programmes et des pdf sur les cadres normatifs, lorsqu'ils y étaient disponibles. Quelques constats ressortent de l'analyse de ces données.

5.2.1 Les cohérences normatives et stratégiques : alignement discursif

- Cohérence normative

La cohérence normative est globalement évidente, avec plusieurs nuances toutefois. Elle n'est pas surprenante, pour deux raisons.

D'une part, la politique gouvernementale intitulée *L'action communautaire : une contribution à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec* a homogénéisé les conceptions des divers ministères et organismes provinciaux. Les nuances apparaissent sur la façon de parler de la capacité d'agir selon les programmes : la capacité d'agir de qui? (les personnes, les organismes, le milieu en tant que collectif, le ministère), la capacité organisationnelle ou la capacité opérationnelle? La collaboration est aussi présente (avec la notion liée de partenaires), sans qu'elle soit qualifiée précisément (en particulier fort peu de références explicite à l'intersectorialité). L'amélioration des conditions de vie est aussi présente, sans forcément que cette notion soit

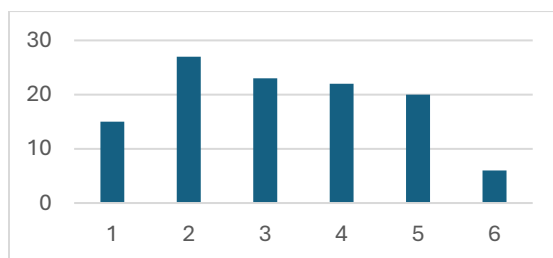
nommée comme telle. L'importance des organismes d'action communautaire est aussi reconnue, mais selon des formulations plus ou moins affirmative⁶².

D'autre part, chacune des six orientations de la PRDS est formulée en termes généraux qui peuvent couvrir une grande variété de préoccupations et de thématiques. Un même programme peut ainsi être pertinent pour plus d'une orientation.

Cohérence stratégique dans les finalités

La cohérence stratégique est aussi évidente. Les finalités des programmes sont compatibles avec les orientations de la PRDS. Plusieurs programmes peuvent être utiles pour la concrétisation des orientations de la PRDS, comme le montre le graphique suivant :

Tableau 51. Nombre de programmes d'intérêt pour chaque orientation de la PRDS



- Cohérence stratégique dans les groupes cibles

La PRDS concerne à la fois tous les citoyens qui en sont des acteurs et peuvent profiter des améliorations qu'elle peut favoriser et des groupes de populations plus vulnérables sous plusieurs aspects, préoccupation plus marquée de l'orientation 3. Sur les 28 programmes examinés, la majorité (22) ciblent des groupes spécifiques et les autres sont aussi ouverts à toute la population. Il y a donc aussi une compatibilité sur cette dimension.

- Vue d'ensemble sur les cohérences normative et stratégique

⁶² Un indice révélateur du degré d'importance accordée aux groupes communautaires se trouve dans la présence d'une section qui leur est consacrée dans les Rapports annuels de gestion des organismes publics. Une telle section existe dans les rapports annuels du CISSLAV.

L'analyse des textes sur les programmes amène cependant une interrogation de fonds sur une autre dimension de la cohérence, qu'on pourrait appeler la **cohérence structurelle**. Tous les programmes suivent une logique sectorielle. Dans le cadre de la politique *L'action communautaire : une contribution à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, chaque ministère a mis en pratique l'orientation gouvernementale en développant un programme d'appui financier à la mission (12 cas dans l'échantillon) ou aux projets (6 cas) ou aux deux (10), ce qui en soi témoigne d'un effort d'intériorisation et d'opérationnalisation de la politique gouvernementale. Le soutien qu'un ministère accorde se fait toujours en fonction de sa mission, ce qui va de soi. Mais le rôle effectif de l'organisme aidé par rapport aux activités du ministère varie selon l'éventail des activités qu'il doit ou peut faire. La liste des activités admissibles est plus ou moins détaillée dans les informations disponibles sur les sites, ce qui limite les possibilités d'analyse plus fine.

La structure des programmes de soutien est donc sectorielle. Cependant, l'ambition de la PRDS est multi ou même omni sectorielle. Elle aspire à une « cohérence entre les politiques publiques » qui amène une « meilleure cohérence des actions par l'utilisation efficiente des ressources ». Pour y parvenir, cela prend une vue d'ensemble stratégique et opérationnelle des soutiens gouvernementaux. Les programmes n'y font pas référence, à deux exceptions notoires, qui la délèguent au niveau régional (MRC). Le FQIS oblige tous les partenaires à s'entendre sur un plan d'action avec priorisation et dispositif de gouvernance. Le FRR2, lorsqu'il a été utilisé en partie pour le développement social (le cas à Laval pour le premier Plan) avait aussi cette exigence de vue d'ensemble.

5.2.2 La cohérence opérationnelle : une préoccupation périphérique?

Pour vérifier si la mise en œuvre des programmes facilite la collaboration, la coordination des financements et le montage de projets territoriaux, il faut examiner trois éléments : les possibilités de combiner diverses sources de financement dans l'action individuelle des organismes, les effets éventuels d'appuis sectoriels simultanés dans un même milieu et l'importance accordée à la collaboration. Ces trois éléments présupposent une harmonisation des paramètres des programmes et une synchronisation de leur déploiement territorial. La documentation disponible en ligne ne permet pas de faire des diagnostics précis sur chacun de ces éléments, mais soulève des doutes sur leur degré de prise en compte dans la conception et la gestion des programmes.

- *Le cofinancement*

Certains cadres normatifs de programme donnent des balises sur les possibilités de soutien financier complémentaire venant d'autres sources. Mais nous n'avons pas repéré jusqu'à maintenant de documents qui donnent des indications sur la fréquence de tels financements combinés. Dans quelques programmes, une liste des projets financés est présente, sans permettre de répondre à la question du co-financement. Un traitement transversal des rapports de reddition de compte que les organismes publics reçoivent sur les soutiens financiers donnés pourrait sans doute aussi donner des indications qualitatives. Ceci permettrait éventuellement de mettre en valeur le rôle des organismes communautaires comme intégrateurs de fait des politiques, aperçu dans le module 2.

- *Les effets de la distribution spatiale des soutiens financiers*

Quant à l'effet éventuel de financements sectoriels simultanés à des organismes d'un même milieu, il faudrait connaître la distribution spatiale des soutiens financiers avant de les analyser en fonction de la configuration des organismes et des caractéristiques du milieu.

Nous n'avons pas repéré d'information précise qui permettrait de faire ce genre d'analyse. Nous pensons que de telles informations pourraient être colligées à partir des données dont disposent les instances qui financent des projets, notamment en cartographiant les zones où se déroulent les projets financés.

Les données de financements sectoriels sur une base géographique n'existent qu'au niveau des régions administratives⁶³. Elles ne permettent pas de faire un lien entre les montants alloués et l'évolution des problématiques dans une région.

Elles suscitent plutôt des interrogations sur la circulation de l'information, sur la capacité des organismes à capter les opportunités de financement, sur la présence de ressources d'accompagnement, comme le suggèrent les montants per capita pour la région de Laval, indiqués dans le tableau synthèse ci-dessous et détaillés dans l'annexe 6.4.

⁶³ Source soutien financier gouvernemental en action communautaire. État de situation 2023-2024 https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/emploi-solidarite-sociale/publications-adm/rapport/RAP_Etat_SIT_2023-2024_VF.pdf

Tableau 52. Part de la région de Laval dans les montants alloués aux organismes communautaires

Population	Montants obtenus	Σorganismes financés*
5 %	3.3 %	2.6%

- *La collaboration interorganisationnelle et intersectorielle*

Quelle place occupe la collaboration locale dans les redditions de comptes des programmes de soutien financier?

Les données disponibles pour répondre à cette question sont limitées. Nous avons retracé sur internet seulement 18 cadres normatifs de programmes ou guides d'information. Le contenu du rapport d'activités dans la rubrique reddition de comptes est souvent présenté de manière sommaire. Parfois d'autres indications se trouvent sous les rubriques : *Reddition de comptes du ministère au Secrétariat du Conseil du trésor* ou *Documents à joindre lors d'une demande de soutien financier et à titre de reddition de comptes*. Il est mentionné dans certains cas qu'il faut se référer à un formulaire de reddition de compte ou à la convention d'aide financière qui ne sont pas disponibles en ligne. Donc **le constat suivant fait à partir de l'information disponible doit être pris avec réserve**. Cependant, comme habituellement, on rend visible ce qui nous apparaît important, Il est significatif.

Sur les 18 cas, 11 n'affichent aucune demande directe d'information sur les relations avec d'autres organismes locaux. La vue en silo sectoriel par ministère prédomine donc nettement aussi dans la mise en œuvre locale des programmes.

Dans 4 cas, ces relations sont mentionnées sans être précisées : dans le FQIS, avec la possibilité pour les partenaires d'adapter le contenu de la reddition de comptes «en concertation avec les acteurs du milieu»; dans le FRR 2, avec exigence d'information sur une éventuelle délégation à un organisme à but non lucratif ou à une municipalité. Dans le *Programme initiatives de travail de milieu auprès des aînés en situation de vulnérabilité (ITMAV)*, le type d'organisme ou de service pour lequel la personne aînée a été référée est spécifié dans la liste des points à inclure dans le

rapport de reddition de comptes, de même que dans le Programme de soutien financier aux activités de halte-garderie communautaires (ministère de la Famille).

Dans 3 cas seulement, les relations entre organismes locaux font partie des exigences de reddition de compte.

- Dans le Programme d'aide financière aux centres communautaires de loisirs (PAFCCL) du MEQ, parmi les indicateurs que le ministère doit soumettre au Conseil du trésor figurent : Nombre de comités ou tables de concertation par niveau auxquels ont participé des organismes. Nombre de comités créés en lien avec les enjeux locaux.
- Dans le Programme de soutien financier à l'action communautaire auprès des familles (ministère de la Famille), le rapport de reddition de compte doit inclure des indicateurs sur le «dynamisme et de l'engagement de l'organisme dans le milieu ainsi que de la concertation avec les ressources du milieu : nombre de participations à des tables de concertation Famille; retombées des tables de concertation Famille; nombre de participation à des comités et groupes de travail sur la famille»
- La reddition de compte du PSOC est dans une classe spéciale par sa finalité et son contenu. Elle «constitue le moyen privilégié, pour les organismes communautaires, de présenter et de faire valoir leurs pratiques et leurs activités, tout en faisant état de l'utilisation des fonds publics qui leur sont octroyés». Le rapport d'activités détaille de nombreux points sous plusieurs rubriques (semblables à celles du ministère de la famille): La contribution de la communauté à la réalisation des activités de l'organisme; le dynamisme et l'engagement de l'organisme dans le milieu et la concertation avec les ressources du milieu; la réponse apportée aux besoins du milieu.

Comment interpréter ce constat, tout en se rappelant qu'au niveau du discours mentionné dans la première section les thèmes de collaboration, partenaires et concertation sont présents dans les objectifs ou dans certains items de dépenses admissibles? Dans la très grande majorité des cas, la reddition de compte privilégie ce qui est facilement mesurable, au détriment de ce qui est structurant pour l'écosystème : les relations interorganisationnelles. Tout le travail relationnel se trouve invisibilisé. Le travail intersectoriel a des freins institutionnels qui viennent du haut de la pyramide, comme le montrent les rappels que certains ministères font sur leur obligation de

reddition de compte au secrétariat du Conseil du trésor sur des indicateurs facilement mesurables, mais qui ne captent qu'une partie des finalités des programmes.

5.3 La cohérence dans les politiques et programmes des organismes régionaux.

Nous avons pu analyser les principales politiques de la ville adoptées depuis le début de la PRDS selon la grille des cohérences utilisées pour les programmes provinciaux. Une analyse comparable ne peut pas être faite pour le CISSS; ses actions s'insèrent dans des politiques et programmes provinciaux. Cependant il est possible de voir dans quelle mesure la PRDS est présente dans ses communications et dans ses actions à partir des rapports annuels qu'il produit régulièrement, ce qui n'est pas le cas pour la Ville.

5.3.1 La cohérence entre les politiques de la Ville et la PRDS

Une cohérence normative forte, fondée sur un vocabulaire partagé

L'analyse de 13 politiques et plans d'action⁶⁴, élaborés depuis que la PRDS existe (liste Annexe 6.3), met en évidence, à partir d'extraits textuels ciblés, une forte cohérence normative entre les documents.

L'ensemble des documents mobilise, à des degrés divers, un vocabulaire associé au développement social, notamment à la PRDS : conditions de vie et milieux de vie, capacité d'agir (des personnes et des organisations), collaboration, partenariat, concertation, mobilisation, intersectorialité et transversalité.

Ces termes sont présents dans presque tous les documents analysés, ce qui confirme l'existence d'un référentiel normatif partagé.

Les extraits relevés montrent que cette cohérence s'appuie largement sur un langage commun, à titre d'exemples :

⁶⁴ Cette liste comprend des documents qui, à première vue, peuvent être reliés au développement social. Elle ne prétend pas en faire un inventaire exhaustif. Par exemple, la Politique d'approvisionnement responsable pourrait aussi y figurer, en raison de la place accordée à l'économie sociale. La Politique de l'activité physique de Laval a été adoptée en 2012, donc avant la PRDS.

- Plan pauvreté : « mobilisation de l'ensemble de la communauté »
- Plan habitation : « la collaboration comme méthode privilégiée d'intervention »
- Plan loisirs de proximité : « démarche participative structurée et concertée »
- Politique accessibilité : « mobilisation multisectorielle et transversale »

Certaines formulations, très proches d'un document à l'autre, témoignent d'une standardisation du discours. Toutefois, l'analyse montre que la présence de ces notions varie en intensité. Certains documents mobilisent ces notions de manière structurante, notamment le plan de lutte à la pauvreté, le plan d'action en habitation, le plan de vieillissement actif. À l'inverse, d'autres documents les mobilisent de manière plus ponctuelle ou les intègrent de façon plus périphérique.

De manière plus spécifique, la PRDS est présente dans la plupart des documents. Dans dix documents sur 13, il y a au moins une référence explicite à la PRDS, et parfois plusieurs (notamment lutte à la pauvreté, accessibilité universelle, habitation). Pour les trois autres cas où elle n'est pas mentionnée, il y a cependant une référence explicite au développement social (Plan directeur des loisirs de proximité : « impact des loisirs de proximité comme levier de développement social » ; Plan de développement culturel : « intégrer la dimension culturelle dans les planifications en développement social »). Cependant, le CASAL n'a aucune référence explicite, même s'il fait partie intégrante des initiatives en développement social.

Une cohérence stratégique différenciée selon les orientations de la PRDS

L'analyse des politiques et plans d'action municipaux à la lumière des six orientations de la Politique régionale de développement social (PRDS) permet de constater une couverture large mais différenciée de toutes les orientations.

Dans l'ensemble, les documents contribuent à plusieurs orientations simultanément, ce qui confirme qu'ils ne s'inscrivent pas dans une logique strictement sectorielle. Toutefois, certaines politiques apparaissent plus directement contributrices à certaines orientations, en fonction de leur champ d'intervention et des leviers qu'elles mobilisent.

Une forte contribution aux orientations liées à l'inclusion et à la vitalité sociale

Les orientations relatives à l'intégration et à l'inclusion des personnes en situation de vulnérabilité (orientation 3), ainsi qu'à la vitalité sociale et au développement économique socialement responsable (orientation 4) sont celles qui apparaissent les plus largement couvertes par l'ensemble des documents.

Ces orientations sont directement mobilisées dans les plans de la lutte contre la pauvreté, l'immigration, la jeunesse, l'accessibilité universelle ou encore le vieillissement actif.

Elles se traduisent notamment par des actions visant l'inclusion sociale, la participation des personnes et des communautés, le soutien aux organismes et aux initiatives locales, la mobilisation des acteurs du territoire.

Au-delà de ces plans explicitement sociaux, ces orientations sont également présentes, de manière plus indirecte, dans des politiques sectorielles comme celles en culture, en loisirs ou en sécurité, ce qui témoigne de leur caractère transversal.

Des contributions importantes aux milieux de vie et aux conditions de vie

L'orientation portant sur le développement de quartiers à l'échelle humaine et sur l'amélioration des conditions de vie (orientation 1) est également largement mobilisée, bien que de manière plus différenciée. Elle est particulièrement structurante dans le plan d'action en habitation, le plan de loisirs de proximité, le plan climatique, le plan de sécurité et bien-être collectif. Dans ces documents, elle se traduit par des interventions sur l'aménagement des milieux de vie, l'accès aux services et aux infrastructures, la qualité des environnements physiques et sociaux.

D'autres politiques, comme celles en culture ou en alimentation (communauté nourricière, CASAL), y contribuent de manière plus indirecte, en agissant sur certaines dimensions des milieux de vie, sans en faire leur objet principal.

Une reconnaissance étendue, mais inégale, de la capacité d’agir

L’orientation visant à reconnaître et développer la capacité d’agir des personnes (orientation 2) est également bien représentée dans l’ensemble des documents. Elle se manifeste à travers la participation citoyenne, le soutien aux organismes et le renforcement des capacités individuelles et collectives. Cette orientation est particulièrement visible dans les plans en jeunesse, en pauvreté, en immigration et en vieillissement actif.

Toutefois, sa présence est plus variable dans certains plans sectoriels, notamment le plan climatique et le plan de développement d’une communauté nourricière, où les actions sont davantage centrées sur des transformations environnementales ou systémiques que sur le développement explicite des capacités des personnes.

Une forte présence des enjeux de santé, de sécurité et de bien-être

L’orientation relative aux milieux de vie sécuritaires et favorables à la santé et au bien-être (orientation 5) est également largement mobilisée. Elle est au cœur de certains plans, notamment sécurité et bien-être collectif, loisirs de proximité et vieillissement actif.

Elle est également présente dans le plan climatique (à travers les environnements sains), les politiques alimentaires (CASAL, communauté nourricière) et certaines actions en culture ou en aménagement. Cette orientation apparaît ainsi comme une zone de convergence importante entre plusieurs secteurs d’intervention.

Une attention à la cohérence des politiques encore peu développée

L’orientation 6, qui porte explicitement sur l’adaptation et la cohérence entre les politiques publiques, est celle qui apparaît la moins développée dans les documents analysés, même si plusieurs politiques font référence à la nécessité de s’arrimer à d’autres plans ou cadres d’intervention, comme la section suivante va le montrer.

L'analyse des politiques et plans d'action de la Ville de Laval met en évidence un effort de mise en cohérence des interventions publiques. Dans la grande majorité des documents, on observe en effet une volonté explicite de situer chaque politique ou plan dans un ensemble plus large, en référence à d'autres cadres municipaux ou gouvernementaux. Cette pratique, largement répandue, témoigne d'un réflexe organisationnel solide, qui consiste à inscrire chaque intervention dans un système de politiques plus global. Elle constitue, en ce sens, une condition préalable importante à toute stratégie de cohérence de l'action publique.

Toutefois, il convient d'introduire un avertissement méthodologique important. L'analyse réalisée repose exclusivement sur les contenus des documents. Elle ne permet donc pas de tirer de conclusions sur les modalités concrètes de mise en œuvre. En particulier, l'absence ou la faible explicitation de certains dispositifs dans les textes ne signifie pas nécessairement leur absence dans les pratiques. Elle indique plutôt une faible formalisation de ces mécanismes. Les constats qui suivent doivent donc être interprétés comme portant sur la manière dont la cohérence est pensée et formulée dans les politiques, et non comme une évaluation des pratiques effectives.

Dans ce cadre, l'un des résultats les plus marquants est que l'interconnexion entre les politiques est fortement affirmée sur le plan des intentions, mais moins souvent traduite en mécanismes opérationnels explicites. Les documents font fréquemment référence à la nécessité de s'arrimer à d'autres politiques (parfois énumérées), d'assurer la cohérence des interventions ou de contribuer à des orientations communes. Mais ces formulations demeurent le plus souvent générales. Elles s'accompagnent plus rarement d'indications précises sur les modalités de coordination ou les dispositifs permettant d'assurer concrètement cet arrimage.

La notion d'« écosystème », présente dans six documents, illustre bien cette situation. Elle permet de situer les enjeux dans une perspective globale, en mettant en relation différents acteurs, secteurs et niveaux d'intervention. Cette notion demeure souvent descriptive. Cependant, elle peut inspirer une analyse plus poussée des interdépendances. Dans le plan sur le vieillissement actif, un tableau spécifie ce que chacune des planifications peut apporter pour le vieillissement actif et un graphique expose l'éventail des services qui peuvent être mobilisés. Il s'agit d'un exemple plus concret pouvant mener à une traduction opérationnelle de l'interconnexion.

Cependant, quelques dispositifs opérationnels émergents montrent que la cohérence ne se limite pas entièrement au discours. Trois types de mécanismes peuvent être dégagés.

Le premier correspond à l'intégration transversale de préoccupations sectorielles dans les actions d'autres politiques. Par exemple, le plan en immigration prévoit l'intégration d'une clause de diversité culturelle dans les documents décisionnels, tandis que le plan de développement culturel vise l'intégration de cibles culturelles dans les planifications en développement social. Ces dispositifs ont un potentiel structurant important, puisqu'ils agissent directement sur les pratiques organisationnelles. Ils restent toutefois peu systématisés à l'échelle de l'ensemble des politiques.

Le deuxième type de mécanisme concerne la combinaison de programmes et d'aides financières provenant de différents niveaux gouvernementaux dans un secteur. Le plan d'action en habitation constitue ici un cas particulièrement éclairant, en mobilisant à la fois des programmes municipaux et des programmes gouvernementaux complémentaires. Ce type de montage permet une forme d'interconnexion concrète entre politiques, en articulant différents leviers d'intervention autour d'objectifs communs.

Le troisième type correspond à des montages multiprogrammes, comme dans le Plan jeunesse avec la conjonction des initiatives MAE et FPS. Ces montages permettent de soutenir des projets en combinant plusieurs sources de financement, ce qui constitue une forme avancée de cohérence opérationnelle.

Par ailleurs, les listes d'actions dans les divers Plans laissent entrevoir un certain déséquilibre entre la réflexion et les opérations. Les documents accordent une place importante à la production de connaissances, à la consultation des acteurs et à la mobilisation des partenaires. Ces éléments sont souvent détaillés et structurés. En revanche, les actions concrètes, les mécanismes de coordination et les modalités de mise en œuvre apparaissent souvent moins développés. Ce déséquilibre contribue à renforcer l'idée d'une cohérence fortement présente sur le plan discursif et analytique, mais, à ce stade, plus limitée sur le plan opérationnel.

De manière générale, lorsque la cohérence opérationnelle est plus développée, elle tend à être sectorielle. Elle s'appuie sur des leviers spécifiques (financiers, programmatiques ou

organisationnels) disponibles dans certains domaines (habitation, immigration). À l'inverse, dans d'autres secteurs, la cohérence reste davantage au niveau des intentions et des principes généraux.

En somme, l'analyse met en évidence une volonté de cohérence opérationnelle qui commence à se concrétiser. Elle s'appuie sur une culture organisationnelle orientée vers l'interconnexion et sur des pratiques d'alignement stratégique avec toutes les parties prenantes, ce que cet extrait de la Politique d'accessibilité universelle résume bien : « à Laval, la concertation et la mobilisation autour de cibles communes sont des pratiques de plus en plus courantes et porteuses de projets structurants d'envergure » (p.16).

5.3.2 La cohérence entre les actions du CISSS et la PRDS

Les cinq derniers rapports annuels disponibles sur le site, au moment de l'étude ((2019-2020 à 2023-2024) ont été analysés à partir de trois questions : y retrouve-t-on des références littérales à la PRDS? De manière plus diffuse, y retrouve-t-on l'esprit de la PRDS, ses façons de penser l'action collective en développement social? Les actions menées s'inscrivent-elles dans les six orientations de la PRDS?

Concordance littérale

La *Politique régionale de développement social* n'est mentionnée qu'une seule fois une fois dans le Rapport 2019-2020.

Il n'y a aucune référence textuelle exacte des sept valeurs et principes.

Aucune des six orientations n'est reprise dans leur libellé exact.

Présence de l'esprit PRDS

Pour capter cet esprit, les familles de mots clés dans le texte de la Politique ont été repérées et dénombrées. Les plus fréquentes «collectif, action conjointe, engagement, structuration» ont ensuite été recherchées dans le texte des rapports annuels. Effectivement elles s'y retrouvent souvent, mais davantage dans une perspective organisationnelle que collective. Elles sont

principalement mobilisées pour qualifier des dynamiques internes au CISSS, tandis que l'action avec les partenaires externes est surtout décrite à travers la collaboration opérationnelle

Alignement des actions

Aucun rapport annuel ne reprend textuellement les objectifs ou sous-objectifs du Plan. Toutefois, il existe une forte convergence entre les problématiques et les populations visées dans le Plan d'action et les actions mentionnées dans les rapports annuels.

Toutefois, cette présence est reformulée dans un langage sectoriel propre au réseau de la santé et des services sociaux, ce qui atténue sa dimension territoriale et collective portée par la PRDS.

Ce constat à partir des textes a trouvé écho dans plusieurs entrevues que nous avons faites, notamment une perception à l'effet que l'approche PRDS n'est vivante au CISSS que dans la santé publique. Cette perception ne concerne pas les actions du CISSS elles-mêmes dans leur contenu concordant avec les objectifs de la PRDS, mais plutôt le style de la relation et le poids accordé aux partenaires, selon les unités administratives du CISSS.

5.4 Enseignements du premier Plan et perspectives sur la mise en œuvre de l'orientation 6.

5.4.1 Que retirer des constats sur la mise en œuvre de l'orientation 6 durant le premier Plan?

Les préoccupations sur la mise en œuvre de l'orientation 6 sont restées bien présentes. Elles se sont traduites par quelques initiatives durables, notamment le démarrage de l'Observatoire et des tentatives d'innovation sans approfondissement (appel de projet intégré, fonction de vue transversale du CRT).

La PRDS appelle une vue d'ensemble sur l'ensemble des actions qui contribuent au développement social. Elle a réussi à donner une certaine cohésion à l'ensemble des acteurs qui travaillent en développement social, par un mouvement collectif d'intensité variable dans le temps, comme les rapports précédents l'ont montré. Mais, malgré sa nature d'être une politique parapluie, elle n'est pas encore la référence globale sous laquelle se rangent spontanément les multiples initiatives des différents acteurs; entre autres, l'examen des rapports annuels du CISSS commenté ci-dessus le montre. Le fait qu'elle ait été perçue surtout comme un programme de financement, ce que le premier rapport a souligné, explique en partie ce dernier constat. Cette focalisation sur un programme a aussi contribué à réduire l'intérêt de travaux sur l'orientation 6 qui est centrée sur l'ensemble des politiques.

L'aperçu sur l'ensemble des politiques exposé dans les sections précédentes montre que la Politique régionale de développement social et son Plan d'action ne souffrent pas d'incohérence globale avec les divers programmes en développement social. Les finalités, les problématiques et les publics cibles se recoupent largement. Par contre la cohérence opérationnelle est moins évidente, sous réserve d'une analyse plus extensive et intensive que celle qui a pu être menée dans le cadre de ce projet.

Mais parler de cohérence opérationnelle n'est peut-être pas l'expression la mieux appropriée pour examiner la façon dont les divers programmes s'articulent sur le terrain dans les diverses initiatives communautaires et publiques. la cohérence réfère à un état sur la compatibilité des diverses dispositions des programmes. Ce qui est en jeu dans l'action c'est plutôt le processus par lequel s'effectue l'arrimage des contributions des divers programmes dans les initiatives de terrain avec leurs impacts sur le milieu. Pour les perspectives, nous préférons parler des conditions et modalités de convergence des divers programmes.

5.4.2 Perspectives de travail sur la convergence des politiques et programmes

Avant d'esquisser des perspectives, il importe de rappeler trois balises pour la réflexion.

Les balises de réflexion

Première balise. Il est très clair dans la *Politique* que la cohérence n'est pas une fin en soi, tout comme la collaboration. Elle est un moyen d'obtenir plus d'efficience dans l'utilisation des ressources et d'efficacité collective dans la poursuite des grandes orientations. Le rapport du module deux le rappelle avec des références directes au texte. Cette préoccupation d'efficience et d'efficacité n'a pas été très présente dans le premier Plan. Le contexte budgétaire actuel incite à lui accorder plus d'attention en ce début du deuxième Plan.

Deuxième balise. La PRDS relève d'une approche écosystémique; l'utilisation de la notion d'écosystème s'est d'ailleurs généralisée. Sans entrer dans une présentation sommaire, deux de ses caractéristiques sont à prendre en compte ; d'une part, les problématiques sont multiples, avec entrecroisement des thèmes et des groupes cibles, comme le rapport du module 3 l'a souligné; d'autre part, la dynamique sociopolitique de notre démocratie rend légitime et nécessaire de toutes les traiter et conduit à une multiplication des programmes. Un programme est une réponse gouvernementale à un «problème» reconnu d'intérêt public; mais dans un programme, il faut distinguer la nécessité d'une visibilité politique du traitement et les modalités bureaucratiques de la livraison de son soutien financier; les deux pourraient être considérées séparément.

Troisième balise. Désormais pour traiter certaines problématiques complexes, il est reconnu qu'une approche 360 degrés s'impose avec prise à partie de toutes les dimensions sectorielles et tous les acteurs. Elle est présente dans plusieurs politiques. Le nouveau Programme québécois de lutte contre la criminalité (2025)⁶⁵ l'exprime admirablement :

«Les organisations policières, tout comme les organismes d'action communautaire, le réseau scolaire ou le milieu académique, les organismes publics, les municipalités, les entreprises privées et les citoyens, ne peuvent être pleinement efficaces pour agir sur les enjeux de sécurité publique s'ils agissent individuellement.»

⁶⁵ MSQ (2025). Programme québécois de lutte contre la criminalité. Normes de programme 2025-2026 à 2027-2028, p.6

Cette approche est fondée. Elle est alignée sur les expériences de «whole of government» dans plusieurs pays. Mais elle soulève une problématique majeure au niveau d'un territoire pour la raison suivante. Un traitement-justifié- de toutes les problématiques de cette façon, entraîne une sursollicitation de tous les acteurs locaux de tous les milieux; même si, sur une problématique donnée, les acteurs dont la mission est consacrée à cette problématique vont être appelés à contribuer davantage, les autres qui travaillent sur d'autres problématiques pertinentes le sont aussi. Éventuellement, les organisations publiques peuvent avoir les ressources pour répondre à toutes ces sollicitations. Les organismes non publics n'ont habituellement pas cette disponibilité. L'impact est déjà bien connu avec le phénomène de l'hyperconcertation, auquel la PRDS n'a pas échappé, selon beaucoup d'acteurs rencontrés.

Comme la finalité de la PRDS, politique parapluie qui recouvre de nombreuses approches multi-, est de développer les capacités d'agir et d'améliorer les conditions de vie, **tout en rendant plus efficiente et plus efficace la combinaison des contributions de tous**, il serait opportun que, dans le deuxième Plan, l'orientation 6 suscite de nouvelles approches et de nouveaux mécanismes pour améliorer la convergence des actions. La section suivante explore quatre pistes qui ont été soumises au comité des directeurs; la première plaide pour un changement de cadre mental dans le management public; la deuxième esquisse les outils qu'il serait approprié de développer, la troisième insiste sur la nécessité de rendre visible les contributions de tous et la quatrième évoque le potentiel de mobilisation que recèle cette approche si un espace de dialogue à haut niveau est instauré. Le thème de l'efficacité est souvent perçu comme démobilisateur, propagandiste de restrictions diverses. L'approche proposée tend au contraire à en faire un motif de fierté collective.

Faire de l'efficacité collective un enjeu de management collectif

Jusqu'à maintenant, l'efficacité a surtout été pensée organisation par organisation ou projet par projet. Or, les problématiques auxquelles s'adresse la PRDS sont produites et transformées collectivement. Leur traitement appelle donc une conception également collective de l'efficacité. Celle-ci ne peut plus relever uniquement des gouvernements, provincial ou municipal. Toutes les parties prenantes devraient se considérer comme co-responsables, dans le cadre d'une compréhension commune de la façon dont elle peut se manifester.

Toutes les organisations raisonnent implicitement avec une fonction de production : elles combinent des ressources, une organisation, un leadership et des collaborations pour produire des

résultats. Si l'on transpose ce raisonnement à l'échelle d'un territoire, il devient possible de concevoir une fonction de production collective qui change le cadre mental de la gestion de l'efficacité.

. Malgré tous les changements qu'implique le passage d'une fonction de production organisationnelle à une fonction de production collective, les principales composantes du niveau organisationnel peuvent être repérées au niveau de la collectivité. Le schéma ci-dessous en propose une vue synthétique.

Il explicite dans une perspective de management les conditions interorganisationnelles de production d'un impact collectif.

La différence majeure tient à ce la fonction de production collective les intrants ne peut pas être contrôlée centralement_Le management collectif ne peut être que partagé.

Tableau 53. Schéma de la fonction de production collective

 Transposer le raisonnement du niveau organisation au niveau de la collectivité

Performance organisationnelle.	Performance collective.
<i>fonction de :</i>	<i>fonction de :</i>
Ressources diverses (dont les savoirs)	Performance de toutes les organisations
Organisation (structures, procédures)	Structuration (auto-organisation, réseaux, encadrements)
Collaborations entre unités et externes	Collaborations inter -organisations, - secteurs, horizontales, verticales
Leadership	Leadership collectif
Tonus synergique (climat, engagement...)	Tonus synergique (identité collective de <u>tous les</u> acteurs du DS, sentiment d'efficacité)
<i>Résultat :</i>	<i>Résultat :</i>
Atteinte d'objectifs spécifiques selon mission de chaque organisme	Atténuation des « problématiques <u>sociales</u> » interdépendantes. Amélioration des conditions de vie Capacité <u>d'agir des</u> personnes et des groupes



Impact de toutes les politiques et programmes à travers leur mise en œuvre régionale-locale par de multiples organismes

NB. Ce schéma tient compte de toutes les ondes d'effets des collaborations expliquées dans le rapport du module 2.

S'outiller pour documenter l'évolution des diverses composantes de la fonction de production collective

Pour se donner la capacité d'agir collectivement – et par analogie avec l'action organisationnelle-, encore faut-il préalablement connaître A. Qui apporte quoi et comment, aux deux niveaux des territoires-milieus de vie examinés dans le module 3, par thématique et globalement. B. Comment évoluent les situations et problématiques sur lesquelles on veut agir.

A. Qui, quoi, comment.

- Le qui : les organismes des divers réseaux (public, associatif, communautaire, économie sociale, philanthropique, privé) et tous les citoyens. Les outils de repérage se sont développés au cours des dernières années. Des attentes subsistent pour une vue d'ensemble.
- Le quoi a trois volets, selon les bénéficiaires : les services de diverses natures donnés aux citoyens, le soutien aux organismes dans leurs prestations, les touches écosystémiques (idées, engagements, etc.). Dans le quoi, le soutien financier gouvernemental aux organismes occupe une place majeure, (en plus de l'aide financière directe aux personnes qui est déterminante dans le développement social). Les coups de sonde menés dans le cadre de ce module soulignent le manque de vue d'ensemble.
- Le comment. Les apports se font individuellement dans le cadre de la mission de chacun des organismes (ou pour les citoyens, selon leurs valeurs) ou en collaboration. L'apport sous forme collaborative est souvent peu mis en évidence; il est pourtant un des facteurs d'intégration. Les aperçus relatés dans le rapport du module 2 ont mis en lumière le rôle d'intégrateur terrain que jouent divers organismes.

Documenter le qui, le quoi et le comment peut à première vue sembler une tâche colossale. Les coups de sonde menés dans le cadre de cette recherche action suggère plutôt qu'elle est réalisable, notamment en puisant dans les rapports publics de divers organismes et surtout en extrayant et traitant anonymement les informations contenues dans les innombrables rapports de reddition de compte que les organismes envoient aux bailleurs publics. L'IA rend maintenant faisable ce genre de traitement, même s'il ne peut pas être entièrement automatisé.

B. Évolutions des situations et problématiques

Le cadre mental de la fonction de production collective s'inscrit naturellement dans une vraie gestion par résultat. Les résultats n'y sont pas définis en fonction des objectifs qu'une organisation se fixe sur ses extrants, mais en fonction de l'impact que les actions de tous les acteurs ont sur l'évolution de la situation (par exemple telle ou telle dimension de la qualité de vie) ou de la problématique adressée (par exemple l'itinérance), impact qui est aussi conditionné par diverses autres évolutions exogènes. L'évolution des situations et des problématiques, quels que soient les facteurs qui la conditionnent, engage la responsabilité individuelle de chacun des acteurs et leur responsabilité collective.

Leur engagement les amène à se préoccuper de la convergence de leurs actions, convergence que plusieurs dispositifs peuvent faciliter, notamment entente sur des priorités conjoncturelles en termes de thématiques, de groupes cibles ou de territoire, interventions synchronisées, coopération dans l'exercice des responsabilités respectives. De tels dispositifs existent, mais ne sont guère mis en lumière. Pour améliorer la convergence, un des chantiers clairement identifié dans nos entrevues, concerne l'allègement des procédures de reddition de compte.

L'Observatoire du développement social est appelé à jouer un rôle important dans la documentation des évolutions,, s'il se développe selon les justificatifs de sa création rappelés dans une section précédente et s'il s'articule avec les remontées d'observations faites par les acteurs de terrain.

Rendre visible la contribution de tous

Durant le premier plan, la stratégie de communication de la PRDS s'est employée à l'expliquer, la faire comprendre et à mettre en lumière les initiatives soutenues par les financements additionnels obtenus, ce qui était logique compte tenu de la phase de démarrage et d'une mise en œuvre opérationnalisée sous la forme d'un programme particulier. Comme la fonction de production collective prend en compte les contributions de tous les acteurs, y compris des citoyens, il serait approprié qu'une visibilité soit accordée à tous. Inclure les citoyens comme contributeurs, coproducteurs de situation, permettrait de combler à une lacune reconnue dans le premier Plan : leur faible présence dans les diverses initiatives, alors même que la participation citoyenne faisait partie de leurs objectifs. La participation citoyenne était couramment envisagée comme présence dans des cellules, ce qui dans une perspective de la fonction de production collective est

extrêmement réducteur. Les citoyens y sont des contributeurs non seulement par leurs engagements dans des organismes ou des initiatives, mais aussi par leurs comportements et leurs actions qui créent des liens et densifient l'entraide. Trouver des façons de rendre visibles les contributions de tous les organismes et des citoyens, de manière agrégée et par des exemples particuliers au gré des circonstances, permettrait d'accréditer le leitmotif de la PRDS à l'effet que le développement social est l'affaire de tous, de stimuler le mouvement collectif sur lequel il repose, de rééquilibrer la visibilité des organismes publics par rapport à celle des autres acteurs, et d'illustrer la réalité d'une efficacité collective. Cette nouvelle approche suppose un changement de culture dans les organismes publics, plus préoccupés de mettre en valeur leurs propres actions que celles de tous les contributeurs et plus portés à montrer ce que leur action apporte de nouveau qu'à souligner les initiatives existantes.

Entretenir des espaces de dialogue et d'ajustement mutuel à divers niveaux

Compte tenu de la nature et de la dynamique complexe de l'écosystème du développement social, il serait contreproductif de laisser son guidage aux seuls responsables gouvernementaux. Ils sont certes des joueurs structurants qui ont la légitimité démocratique de prendre soin de son évolution et d'en être imputables politiquement. Mais cette prééminence ne doit pas occulter l'apport déterminant de toutes les autres catégories d'acteurs autonomes (au premier chef des citoyens). L'évolution des situations et des problématiques atteste leur performance collective. La recherche d'efficacité collective passe donc par sa prise en charge par toutes les catégories d'acteurs. Comment l'assurer sans multiplier les instances?

L'expérience du premier Plan fournit des pistes. Lors des sommets, notamment celui de 2025, les nombreux participants, issus de tous les réseaux, ont eu l'occasion de partager leurs constats sur l'évolution des problématiques et les façons de travailler ensemble. Cette forme d'appropriation réflexive de l'évolution de l'écosystème est sans doute à poursuivre, dans le cadre de l'assemblée des partenaires qui se met en place si la notion de partenaires couvre toutes les catégories de contributeur à la fonction de production collective.

Lors de l'élaboration de la Politique et du Plan d'action, le comité des directeurs composé des leaders de tous les réseaux avait joué un rôle déterminant. Après une phase de retrait, il a été réanimé avec une composition ajustée. Il est l'instance la mieux appropriée pour stimuler la convergence des actions des diverses organisations, notamment s'il se donne pour mandat de

concevoir et de mettre en œuvre des ajustements dans les modalités administratives de leurs relations. Compte tenu de l'importance des programmes gouvernementaux, la réalisation d'un tel mandat nécessite une collaboration des représentants des divers ministères concernés et membres de la CAR. Dans le contexte actuel des finances publiques, la recherche d'ajustements innovants dans les relations entre organismes pour améliorer l'efficacité collective apparaît un impératif pour tous les gestionnaires publics.

Enfin, il serait opportun que les dirigeants des principales institutions et les leaders des autres réseaux puissent tenir des séances publiques pour faire le point sur l'évolution de la performance publique en développement social. Ce thème permettrait de recentrer le discours sur l'efficacité gouvernementale et de stimuler un des ressorts de l'engagement : le sentiment d'efficacité collective.

6 Annexes

6.1 Le questionnaire du sondage

Ce questionnaire est une adaptation de P Smits, Divay, G. et J. Preval (2023). **Outil d'appréciation des actifs sociaux**. Développé dans le cadre du projet intitulé La vitalité des localités repose sur la production d'intangibles : lesquels et comment les mesurer? Projet financé par le CRSH.

<https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSe6aNa-6LgMa1NglS3GQAkcp-nbEkFdz7q5Dr96bifqrcE1Nw/viewform?usp=sharing>

Nom de la cellule	Bande déroulante
Je réponds à titre de :	☐ Fiduciaire ☐ Coordonnateur/coordonnatrice de la cellule ☐ Chargé(e) de projet de la cellule ☐ Employé(e)/représentant(e) d'un organisme membre de la cellule ☐ Personne accompagnatrice ☐ Autre (préciser) : Cliquez ou appuyez ici pour entrer du texte.
Depuis combien de temps êtes-vous membre de la cellule ?	☐ 1 an ☐ 2 ans ☐ 3 ans ☐ 4 ans ☐ 5 ans et plus

1.1 Il est facile de saisir ce que les différents acteurs et actrices mobilisés ont apporté à votre cellule en développement social :

- ☐ En désaccord
- ☐ Peu d'accord
- ☐ D'accord
- ☐ Complètement d'accord
- ☐ Ne sais pas

1.2 Les participant(e)s s'échangent régulièrement des nouvelles de leurs organismes respectifs :

- ☐ En désaccord
- ☐ Peu d'accord
- ☐ D'accord
- ☐ Complètement d'accord
- ☐ Ne sais pas

1.3 Les participant(e)s s'échangent régulièrement des nouvelles sur les avancées que les organismes ont réalisées dans le cadre des projets de la cellule ?

- ☐ En désaccord
- ☐ Peu d'accord
- ☐ D'accord
- ☐ Complètement d'accord
- ☐ Ne sais pas

1.4 Les échanges dans la cellule me permettent d'avoir une vision plus large de la situation ou de la problématique :

- ☐ En désaccord
- ☐ Peu d'accord
- ☐ D'accord

- ☐ Complètement d'accord
- ☐ Ne sais pas

1.5 La cellule vous a apporté des informations utiles pour l'action de votre propre organisation ?

- ☐ En désaccord
- ☐ Peu d'accord
- ☐ D'accord
- ☐ Complètement d'accord
- ☐ Ne sais pas

2.1 Estimez-vous que le fonctionnement de la cellule vous permette de contribuer au mieux de vos capacités ?

- ☐ En désaccord
- ☐ Peu d'accord
- ☐ D'accord
- ☐ Complètement d'accord
- ☐ Ne sais pas

2.2 Y a-t-il eu des occasions qui ont fait modifier le rythme de travail de la cellule ?

- ☐ Des contraintes nous ont ralenti
- ☐ Des opportunités ont permis d'accélérer nos travaux
- ☐ Le rythme n'a pas beaucoup changé depuis le début
- ☐ Ne sais pas

3.1 Estimez-vous avoir les outils et/ou les informations nécessaires pour participer aux travaux de la cellule ?

- ☐ En désaccord
- ☐ Peu d'accord

- ☐ D'accord
- ☐ Complètement d'accord
- ☐ Ne sais pas

3.2 La cellule a-t-elle permis le développement de nouvelles relations entre les organismes ?

- ☐ Tout à fait
- ☐ En partie
- ☐ Pas vraiment
- ☐ Pas du tout
- ☐ Ne sais pas

4.1 Il me semble que la cellule est composée des bonnes personnes, aux bons endroits, aux bons moments :

- ☐ Quasi tout le temps
- ☐ Souvent
- ☐ Parfois
- ☐ Pas très souvent
- ☐ Ne sais pas

4.2 Dans le cadre de la cellule, quel soutien avez-vous vous-même donné aux autres partenaires ?

Cliquez ou appuyez ici pour entrer du texte.

4.3 Quel soutien avez-vous reçu de vos partenaires ?

Cliquez ou appuyez ici pour entrer du texte.

5.1 Selon vous, le climat de confiance au sein de la cellule permet aux membres d'être :

- ☐ Très à l'aise à partager idées, connaissances, etc.
- ☐ Plutôt à l'aise

- ☐ Pas très à l'aise
- ☐ Pas du tout à l'aise
- ☐ Ne sais pas

5.2 Comment sont distribuées les tâches que la cellule a réalisé ?

- ☐ Tous les membres ont quelque chose à faire
- ☐ Certains membres ont quelque chose à faire
- ☐ Une personne-ressource fait principalement le travail

5.3 Dans le cadre des travaux de la cellule, tou(te)s les membres sont sur un pied d'égalité :

- ☐ Généralement oui
- ☐ Plutôt oui
- ☐ Pas vraiment
- ☐ Pas du tout
- ☐ Ne sais pas
- ☐ Préfère ne pas répondre

Commentaires :

Cliquez ou appuyez ici pour entrer du texte.

5.4 La cellule représente la diversité des groupes qui vivent les problématiques traitées :

- ☐ Oui, par représentation directe
- ☐ Oui, par représentation indirecte
- ☐ Non, pas de bonne représentation
- ☐ Ne sais pas

5.5 Dans ses activités, la cellule prend en compte les principes d'équité, de diversité et d'inclusion

(EDI) et applique l'analyse intersectionnelle différenciée selon les sexes (ADS+):

- ☐ Presque tout le temps
- ☐ Fréquemment
- ☐ De temps en temps
- ☐ À l'occasion
- ☐ Quasi jamais
- ☐ Ne sais pas

6.1 Y a-t-il eu expression de points de vue différents dans les échanges au sein de la cellule ?

- ☐ Non, il n'y a pas de discussions sur les divergences majeures
- ☐ Oui, il y a bien eu des discussions sur les divergences :
 - ☐ Ces discussions ont créé un blocage total
 - ☐ Ces discussions ont créé un ralentissement
 - ☐ Ces discussions ont stimulé des changements positifs
 - ☐ Ces discussions n'ont eu aucun effet
 - ☐ Autre : Cliquez ou appuyez ici pour entrer du texte.

6.2 Inscrivez les éléments sur lesquels il y a eu accord pendant l'année (ne serait-ce que s'entendre sur des façons de fonctionner) :

Cliquez ou appuyez ici pour entrer du texte.

- ☐ Sans réponse
- ☐ Ne sais pas

6.3 Inscrivez, si tel est le cas, un élément sur lequel un désaccord persiste :

Cliquez ou appuyez ici pour entrer du texte.

- ☐ Sans réponse
- ☐ Ne sais pas

6.4 Dans le cadre de la cellule, estimez-vous que vous ayez appris à mieux travailler ensemble ?

- ☐ Oui, on travaille maintenant plus vite ensemble
- ☐ Oui, on travaille maintenant de façon plus pertinente ensemble
- ☐ Non, c'est comme avant
- ☐ Ne sais pas

6.5. Est-ce que les travaux de la cellule ont exercé une influence sur l'offre de services du territoire ?

- ☐ Oui
- ☐ Non
- ☐ Ne sais pas

Si oui, en quoi Cliquez ou appuyez ici pour entrer du texte.

6.6 Est-ce que les travaux de la cellule ont exercé une influence sur le fonctionnement de votre organisme ?

- ☐ Oui
- ☐ Non
- ☐ Ne sais pas

Si oui, de quelle façon Cliquez ou appuyez ici pour entrer du texte.

7.1 Estimez -vous que le temps que vous consacrez à la cellule est :

- ☐ Fortement optimisé
- ☐ Plutôt optimisé
- ☐ Peu optimisé
- ☐ Pas vraiment optimisé

7.2 Estimez le nombre d'heures que vous consacrez aux rencontres (préparation, réunions, etc.) pour la cellule. Précisez si cette estimation est sur une période de semaine, de mois ou d'année :

Cliquez ou appuyez ici pour entrer du texte.

8.1 En général, je ressors des réunions de la cellule :

- ☐ Encore plus mobilisé(e)
- ☐ Comme à l'arrivée
- ☐ Démobilisé(e)

8.2 Actuellement, qu'est-ce qui vous ferait dire que la cellule est dynamique ?

Cliquez ou appuyez ici pour entrer du texte.

- ☐ Rien, elle ne l'est pas
- ☐ Sans réponse
- ☐ Ne sais pas

8.3 Que faudrait-il pour la rendre encore plus dynamique ?

- ☐ Des documents de travail préparatoires
- ☐ Un rappel/résumé des discussions antérieures sur le sujet
- ☐ Un changement dans l'attitude individuelle de quelques personnes
- ☐ Sans réponse
- ☐ Ne sais pas
- ☐ Autre réponse :

Cliquez ou appuyez ici pour entrer du texte.

9.1 J'ai envie de poursuivre ma participation à la cellule :

- ☐ Très souvent
- ☐ Souvent
- ☐ Épisodiquement

☐ Quasi jamais

9.2 Avez-vous le sentiment d'avoir **exercé de l'influence** sur le cheminement de la cellule ?

☐ Non

☐ Oui, précisez comment : Cliquez ou appuyez ici pour entrer du texte.

10.1 La cellule m'a permis de développer mes compétences individuelles à travailler en collectif :

☐ Fortement

☐ Assez

☐ Peu

☐ Pas vraiment

☐ Ne sais pas

☐ Ne s'applique pas

10.2 La cellule a permis à tou(te)s ses participant(e)s de développer au moins une compétence collective, laquelle :

☐ Oui, précisez laquelle : Cliquez ou appuyez ici pour entrer du texte.

☐ Non

☐ Sans réponse

☐ Ne s'applique pas

☐ Ne sais pas

10.3 La cellule contribue à faire connaître ce que fait votre organisme ?

☐ Tout à fait d'accord

☐ D'accord

☐ Pas d'accord

☐ Pas du tout d'accord

☐ Ne sais pas

10.4 Quelle a été la dernière fois où l'ensemble des membres de la cellule a été mis en valeur ?

Cliquez ou appuyez ici pour entrer du texte.

☐ Ne sais pas

10.5 J'ai le sentiment que **la cellule est devenue un interlocuteur/une interlocutrice incontournable** sur les thématiques qu'elle traite :

☐ Tout à fait d'accord

☐ D'accord

☐ Pas d'accord

☐ Pas du tout d'accord

☐ Ne sais pas

Avez-vous des commentaires additionnels sur la formule cellule ?

Cliquez ou appuyez ici pour entrer du texte.

6.2 Présentation ppt faite au comité de pilotage sur la pertinence du modèle cellulaire.

The image displays a grid of 16 numbered cards, each representing a different document or report. The cards are numbered 1 through 16, with some numbers appearing multiple times (e.g., 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16). Each card contains text, images, and tables, with red annotations highlighting specific sections.

Card 1: "Recherche-action" and "Phase 2 de l'évaluation du plan d'action 2019-2024 de la Politique régionale de développement social (PRDS)". It includes a logo for "PRDS" and a date "Décembre 2025".

Card 2: "Élaboration du 2^e plan d'action de la PRDS". It includes a logo for "PRDS" and a date "2025".

Card 3: "Les constats sur les 5 ans d'expérimentation". It includes a logo for "PRDS" and a date "2025".

Card 4: "Réflexion sur les modalités de mise en œuvre du 2^e plan d'action de la PRDS". It includes a logo for "PRDS" and a date "2025".

Card 5: "Les constats sur les 5 ans d'expérimentation". It includes a logo for "PRDS" and a date "2025".

Card 6: "Les constats sur les 5 ans d'expérimentation". It includes a logo for "PRDS" and a date "2025".

Card 7: "Les constats sur les 5 ans d'expérimentation". It includes a logo for "PRDS" and a date "2025".

Card 8: "1. Stimuler l'action découlant des objectifs prioritaires : Le véhicule tout terrain: cellule de travail". It includes a logo for "PRDS" and a date "2025".

Card 9: "Les constats sur les 5 ans d'expérimentation". It includes a logo for "PRDS" and a date "2025".

Card 10: "Les constats préliminaires sur la mise en œuvre : la pertinence du modèle cellulaire". It includes a logo for "PRDS" and a date "2025".

Card 11: "Les constats préliminaires sur la mise en œuvre". It includes a logo for "PRDS" and a date "2025".

Card 12: "Les constats préliminaires sur la mise en œuvre". It includes a logo for "PRDS" and a date "2025".

Card 13: "Les constats préliminaires sur la mise en œuvre". It includes a logo for "PRDS" and a date "2025".

Card 14: "Les constats préliminaires sur la mise en œuvre". It includes a logo for "PRDS" and a date "2025".

Card 15: "Les constats préliminaires sur la mise en œuvre". It includes a logo for "PRDS" and a date "2025".

Card 16: "Les constats préliminaires sur les effets". It includes a logo for "PRDS" and a date "2025".

2. Soutien des concertations

19

Présentation des constats préliminaires

Les concertations locales

- Les concertations locales (PRDS) et se sont pour le plupart inscrites
- Les bases de leur action ont été
- Leur articulation avec les dynamiques
- Leur articulation avec les dynamiques

20

Présentation des constats préliminaires

Les concertations thématiques

- On voit la création de la plupart des collectifs dont nous sommes le point d'entrée
- Le volet agricole de l'industrialisation d'une culture a été variable, de moins à moins
- Recherche agricole
- Apprentissage des bases avec la Ville de Laval
- Recherche agricole
- Le lien entre la culture et l'agriculture a été variable, de moins à moins

21

3. Actualiser en continu une vue d'ensemble du développement social

22

Présentation des constats préliminaires

La PRDS est censée reposer sur une approche écosystémique :

- Actions transversales
- Harmonisation des politiques publiques
- Observatoire du développement social

23

Présentation des constats préliminaires

Documentation des enjeux en développement social :

- Des travaux préliminaires à la création d'un Observatoire régional du développement social ont été réalisés
- La relation de la planification urbaine de Laval, en tant que planification stratégique, a été variable, de moins à moins
- Le Plan de l'urbanisme de Laval a été variable, de moins à moins
- Le Plan de l'urbanisme de Laval a été variable, de moins à moins
- Le Plan de l'urbanisme de Laval a été variable, de moins à moins

24

Présentation des constats préliminaires

Les parties-prenantes :

- Des exemples d'identification des parties-prenantes de la PRDS dans le cadre de l'impact 4.3 ont été réalisés
- Intégration des organisations locales à la plateforme Coréus Laval
- Les parties-prenantes de la PRDS ont été identifiées

25

4. Stimuler le mouvement collectif

26

Présentation des constats préliminaires

Vision :

- La vision globale de la PRDS n'est pas encore en place

27

Présentation des constats préliminaires

Volonté d'engagement :

- Un certain nombre d'acteurs ont été identifiés, mais leur engagement n'est pas encore en place
- Un certain nombre d'acteurs ont été identifiés, mais leur engagement n'est pas encore en place
- Un certain nombre d'acteurs ont été identifiés, mais leur engagement n'est pas encore en place

28

5. Instaurer une gouvernance partagée du développement social

29

Présentation des constats préliminaires

Vibration :

- La vibration de la PRDS n'est pas encore en place

30

Constats préliminaires

Observations factuelles

- Le CR a été un rôle limité, notamment pour le suivi de l'impact d'un rapport annuel
- Un certain nombre de projets ont été réalisés, mais leur impact n'est pas encore en place
- Un certain nombre de projets ont été réalisés, mais leur impact n'est pas encore en place

31

Constats préliminaires

Les principales «déceptions» :

- Le manque de transparence (difficulté à évaluer)
- Sur les activités réalisées
- Un certain nombre d'acteurs ont été identifiés, mais leur engagement n'est pas encore en place

32

Hypothèses sur le piétinement de la réflexion sur la gouvernance

Hypothèses sur le piétinement de la réflexion sur la gouvernance

- Un espace d'orientation-encadrement-évaluation sur les activités financées avec des fonds éligibles PRDS
- Un espace d'orientation-encadrement-évaluation sur les activités financées avec des fonds éligibles PRDS
- Un espace d'orientation-encadrement-évaluation sur les activités financées avec des fonds éligibles PRDS

33

Bref, toute expérimentation peut être source de nouvelles façons de faire, mieux adaptées à l'évolution des conjonctures, plus flexibles, plus sensibles aux dynamiques d'auto-organisation et assurant davantage de convergence

34

Merci !

35

Merci !

36

6.3 Liste des politiques et programmes analysés à partir des informations disponibles sur les sites web

Programmes provinciaux

1. MAMH. Fonds régions et ruralité (FRR) – Volet 2
2. MEQ. Programme d'aide financière aux centres communautaires de loisir (PAFCCL).
3. MEQ. Programme d'action communautaire sur le terrain de l'éducation (PACTE).
4. MCC. Programme d'aide au fonctionnement pour les organismes culturels d'action communautaire.
5. MCC. Appel de projets en culture pour la santé mentale des jeunes de 12 à 18 ans.
6. MFA. Programme de soutien à l'action communautaire auprès des familles.
7. MFA. Programme ITMAV
8. MFA. Programme de soutien aux activités des halte-garderies communautaires.
9. MFA. Travail de proximité culturellement adapté auprès des familles autochtones.
10. MJQ. Programme d'accompagnement justice et intervention communautaire (PAJIC).
11. MJQ. Programme PAJIQ
12. MSSS. Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC).
13. MSSS. Programme Québec ami des aînés (QADA).
14. MSSS. Soutien financier aux organismes travaillant auprès des aînés en situation de vulnérabilité. ITMAV
15. MSPQ. Programme de prévention de la délinquance par les sports, les arts et la culture,
16. MSPQ. Programme québécois de lutte contre la criminalité (PQLC).
17. MTESS. Programme de soutien aux corporations de développement communautaire (CDC).
18. MTESS. Programme de soutien aux carrefours jeunesse-emploi (CJE).

19. MTESS. Programme de soutien aux initiatives sociales et communautaires (PSISC).
20. MTESS. Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS).
21. MELCCFP. Programme Action-Climat Québec.
22. MELCCFP. Programme de soutien à la mission des organismes environnementaux
23. MIFI. Programme de soutien à la mission (organismes en immigration).
24. MIFI. Programme d'accompagnement et de soutien à l'intégration (PASI).
25. SCF. Programme d'aide financière en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, de violence sexuelle et de violence conjugale.
26. SCF. Appel de projets en matière de lutte contre l'homophobie et la transphobie (PAFLCHT).
27. SRQEA. Programme pour renforcer la vitalité des communautés d'expression anglaise.
28. SHQ. Programme d'aide aux organismes communautaires (habitation) – PAOC

Politiques et plans d'action de Laval

1. Plan d'action 2023-2028. Cadre de référence en immigration et diversité ethnoculturelle.
2. Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Plan d'action régional 2024-2029. Alliance pour la solidarité de Laval.
3. Plan directeur de l'offre de services en loisirs de proximité. 2024-2035.
4. Plan d'action Sécurité et bien-être collectif. 2024-2026.
5. CASAL. Plan d'action régional 2025-2030. *Laval sans faim*.
6. Plan d'action à l'égard des personnes handicapées. 2024-2029.
7. Plan d'action en habitation. 2025-2028.
8. Plan d'action intégré en matière de jeunesse. 2021-2025.
9. Plan d'action en matière de vieillissement actif. 2025-2030.
10. Plan climatique. Horizon 2035.
11. Plan de développement de la communauté nourricière de Laval. 2025-2030.
12. Plan de développement culturel de la région de Laval. 2019-2023.
13. Politique d'accessibilité universelle. Septembre 2021

6.4 Soutien gouvernemental aux organismes communautaires de la région de Laval.

Il a été calculé par capita, à partir des données gouvernementales disponibles :

Soutien financier gouvernemental en action communautaire. État de situation 2023-2024

https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/emploi-solidarite-sociale/publications-adm/rapport/RAP_Etat_SIT_2023-2024_VF.pdf tableau 3.4 Répartition régionale du nombre d'organismes et du soutien financier gouvernemental 2023-2024

Les calculs per capita utilisent une population de 458 093 H pour Laval et de 8 995 474 pour le Québec (source : ISQ).

Mise en garde pour la lecture du tableau2 détaillé, ci-dessous :

- Selon la note explicative dans le document, le calcul des montants est basé sur le lieu du siège social de l'organisme et non sur la zone de service réelle. Dans le module 3, on a mentionné qu'un certain nombre d'organismes à Laval étaient des bureaux d'organismes supra-régionaux.
- Ces données ne concernent que les montants octroyés directement aux organismes communautaires.

Tableau 54. Montants octroyés aux organismes de Laval dans les programmes des différents ministères, calculés sur une base per capita

Mission	Total \$ Laval	Total \$ Québec	organismes Laval	organismes Québec	per capita Laval	per capita Québec	organismes
MAMH (Régions)	335480	3662535	5	20	0,73	0,41	25,0
MAMH (Secrétariat à la région métropolitaine)		447355		6		0,05	
MAMH (Société d'habitation du Québec)	195000	4178930	1	32	0,43	0,46	3,1
MCC (Conseil des arts et des lettres du Québec)		41910		5		0,00	
MCC (Culture et communications)	34250	12002229	1	208	0,07	1,33	0,5
MCC (Secrétariat à la jeunesse)	238500	33044773	1	144	0,52	3,67	0,7
MCE (Secrétariat aux relations avec les Premières Nations et les Inuit)		10618598		35		1,18	
MEIE (Développement économique)	231722	7028540	2	32	0,51	0,78	6,3
MEIE (Innovation)		3648613		13		0,41	
MELCCFP (Environnement)	255500	26621457	3	142	0,56	2,96	2,1
MELCCFP (Faune)	10500	346336	1	16	0,02	0,04	6,3
MEQ (Éducation)	997657	43943711	4	217	2,18	4,89	1,8
MEQ (Loisir et sport)	2017714	49817657	6	201	4,40	5,54	3,0
MESS (Action communautaire)	1876502	124354232	9	576	4,10	13,82	1,6
MESS (Emploi)	11308284	228135378	13	386	24,69	25,36	3,4
MESS (Solidarité sociale)	137400	2826018	14	330	0,30	0,31	4,2
MFA (Famille)	2574151	71704845	17	488	5,62	7,97	3,5
MFQ (Secrétariat aux relations avec les Québécois d'expression anglaise)	149000	7512491	1	44	0,33	0,84	2,3
MIFI (Immigration, Francisation et Intégration)	2046976	83484250	8	161	4,47	9,28	5,0
MJQ (Justice)	2348402	59134792	4	119	5,13	6,57	3,4
MJQ (Office de la protection du consommateur)	10810	599970	1	39	0,02	0,07	2,6
MRIF (Relations internationales)	98751	7873959	1	36	0,22	0,88	2,8
MRIF (Secrétariat à la condition féminine)	736304	19260632	4	171	1,61	2,14	2,3
MSP (Sécurité publique)	1473027	50015602	7	221	3,22	5,56	3,2
MSSS (Aînés)	653869	18822596	12	352	1,43	2,09	3,4
MSSS (Office des personnes handicapées du Québec)		545864		21		0,06	
MSSS (Santé et Services sociaux)	38595096	1121382905	95	3554	84,25	124,66	2,7
MTMD (Société de l'assurance automobile du Québec)		5800423		14		0,64	
	66324895	1996856601	141	5339	145	222	

Observations :

- *Écart global significatif* : Le soutien total per capita pour la région de Laval (144, 78\$) est nettement inférieur à la moyenne provinciale (221,98)

- *Santé et Services sociaux (MSSS)* : Cette mission représente la plus grande part du financement. Laval reçoit environ 84,25\$ par habitant, alors que la moyenne québécoise est de 124,66\$. Étant donné l'importance de ce budget, cet écart explique la majeure partie de la différence globale constatée.
- *Emploi (MESS)* : Le soutien pour la mission "Emploi" est l'un des plus équitables, avec 24,69\$ per capita à Laval contre 25,36\$ pour l'ensemble du Québec.
- *Missions spécifiques* : Dans les montants octroyés aux organismes, Laval reçoit proportionnellement plus que la moyenne pour les missions liées au développement des régions (MAMH), avec 0,73\$ contre 0,41\$ per capita pour tout le Québec.

Liste des sigles et acronymes

Acronyme	Signification
ADS+	Analyse différenciée selon les sexes dans une perspective intersectionnelle
CA	Conseil d'administration
CAR	Conférence administrative régionale
CASAL	Comité d'action en sécurité alimentaire de Laval
CDC	Corporation de développement communautaire
CISSS	Centre intégré de santé et de services sociaux
CRT	Comité régional transitoire
CSS	Centre de services scolaire
CSSWL	Commission scolaire Sir-Wilfrid-Laurier
DDS	Division du développement social
DS	Développement social
ENAP	École nationale d'administration publique
FLAC	Fondation Lucie et André Chagnon
FPS	Fonds Place-du-Souvenir
FQIS	Fonds québécois d'initiatives sociales
FRR / FRR2	Fonds régions et ruralité, volet 2
IA	Intelligence artificielle
ISQ	Institut de la statistique du Québec
ITMAV	Initiatives de travail de milieu auprès des aînés en situation de vulnérabilité
MAE	Municipalité amie des enfants

MEQ	Ministère de l'Éducation du Québec
MRC	Municipalité régionale de comté
OBNL	Organisme à but non lucratif
OC	Organisation communautaire / organisateurs communautaires, selon le contexte
OCA	Organisme communautaire autonome
OMH	Office municipal d'habitation
PAFCCL	Programme d'aide financière aux centres communautaires de loisirs
PRDS	Politique régionale de développement social
PSOC	Programme de soutien aux organismes communautaires
RA	Rapport annuel
RABQ	Réseau de l'action bénévole du Québec
SSS	Santé et services sociaux
STL	Société de transport de Laval

Liste des tableaux

Tableau 1. Éléments clés de l'approche écosystémique et du discours de la PRDS.....	19
Tableau 2. Résumé des points critiques à monitorer dans toutes les composantes	54
Tableau 3. Les aiguilles de la boussole du guidage de l'écosystème en développement social	55
Tableau 4. Fréquences des réponses les plus positives	64
Tableau 5. Soutien donné et reçu	70
Tableau 6. Objets des divergences de points de vue	71
Tableau 7. Effets négatifs des échanges sur des différences de points de vue.....	73
Tableau 8. Effets positifs des échanges sur les différences de points de vue.....	74
Tableau 9. Absence d'effet des échanges sur les différences de points de vue.....	75
Tableau 10. Objets des accords	76
Tableau 11. Objets des désaccords persistants.....	78
Tableau 12. Les moyens d'influence.....	89
Tableau 13. Grille analytique des formes de collaboration	106
Tableau 14. Différences de production entre concertations et organismes	114
Tableau 15. Distribution des intrants selon le degré d'implication	115
Tableau 16. Dimensions observables d'une collaboration comme unité d'action.....	126
Tableau 17. Dimensions observables des réseaux de collaborations.....	129
Tableau 18. Cascade multiniveau des transformations tangibles (extrants/résultats)	138
Tableau 19. Cascade multiniveau des transformations intangibles (Capacités/Propriétés émergentes).....	139
Tableau 20. Synthèse sur l'apport des quatre regards	152
Tableau 21. Répartition des organismes par thématiques	158
Tableau 22. Répartition des organismes selon le niveau de subvention CISSS	158
Tableau 23. Fréquence des occurrences selon la nature des mentions	159
Tableau 24. Réquence des occurrences des deux mots selon la nature des mentions pour les 22 sites avec RA.....	160
Tableau 25. Les catégories d'objets associés aux occurrences de collabor- et partena-.....	161
Tableau 26. Extraits verbatim des objets associés aux occurrences de collabor- et partena-.....	162
Tableau 27. Comparaison de la fréquence des objets dans les mentions de collaboration.....	163

Tableau 28. Comparaison de la fréquence des racines par objet	164
Tableau 29. Extraits verbatim pour la catégorisation des sphères et modalités de collaboration .	165
Tableau 30. Comparaison des sphères d'action dans les sites web et RA	167
Tableau 31. Comparaison des modalités de collaboration dans les sites web et les RA	167
Tableau 32. Matrice comparative entre collaboration projetée (Web) et documentée (RA)	168
Tableau 33. Distribution des mentions nominatives selon les trois positions des acteurs sur les 67 sites et les 22 RA	170
Tableau 34. Visibilité des acteurs dans les mentions de collaboration.....	171
Tableau 35. Visibilité des ministères et organismes gouvernementaux (67 Web vs 22 RA)	172
Tableau 36. Désagrégation des mentions par service pour la Ville de Laval.....	173
Tableau 37. Désagrégation des mentions par point de service du CISSS de Laval.....	174
Tableau 38. Indice d'intensité multiniveau (Ministères et Organismes gouvernementaux)	175
Tableau 39. Indice de diversité interniveau (Nombre de Ministères différents)	175
Tableau 40. Distribution des sites selon la densité de connexion régionale.....	176
Tableau 41. Intensité de collaboration intracommunautaire (Pairs)	177
Tableau 42. Indice de partenariat philanthropique et privé	177
Tableau 43. Codes sectoriels	178
Tableau 44. Codes des groupes cibles	179
Tableau 45. Répartition des organismes par secteur	180
Tableau 46. Répartition des organismes par groupes cibles	180
Tableau 47. Distribution des organismes selon le nombre de secteurs d'activité (S).....	182
Tableau 48. Distribution des organismes selon le nombre de groupes cibles (C).....	182
Tableau 49. Croisement Secteurs (S) x Groupes Cibles (C).....	182
Tableau 50. Distribution de l'indice d'intersectorialité par organisme	184
Tableau 51. Nombre de programmes d'intérêt pour chaque orientation de la PRDS	228
Tableau 52. Part de la région de Laval dans les montants alloués aux organismes communautaires	231
Tableau 53. Schéma de la fonction de production collective	244
Tableau 54. Montants octroyés aux organismes de Laval dans les programmes des différents ministères, calculés sur une base per capita	264

Liste des figures et des graphiques

Figures

Figure 1. Dynamique de l'écosystème en développement social (infographie)	23
Figure 2. Modèle écosystémique multiniveau de la production collaborative	137

Graphiques

Graphique 1. Importance relative % des réseaux dans l'ensemble des cellules	61
Graphique 2. La cellule a permis à tou(te)s ses participant(e)s de développer au moins une compétence collective	62
Graphique 3. Envie de poursuivre la participation à la cellule	63
Graphique 4. Ancienneté dans la cellule	65
Graphique 5. Rôles des personnes répondantes dans la cellule	66
Graphique 6. Temps alloué à la cellule	66
Graphique 7. Rythme de travail	67
Graphique 8. Répartition des tâches	68
Graphique 9. Optimisation du temps consacré à la cellule	68
Graphique 10. Place dans la cellule	69
Graphique 11. Climat de confiance	69
Graphique 12. Effets de l'expression des divergences.....	72
Graphique 13. Persistance de désaccords	77
Graphique 14. Utilité de la cellule pour l'obtention de l'information	79
Graphique 15. Utilité de la cellule pour le développement de nouvelles relations	79
Graphique 16. Utilité de la cellule pour la mise en valeur des organismes	80
Graphique 17. Influence de la cellule sur le fonctionnement des organismes	80
Graphique 18. Effet de la cellule sur le développement de compétences individuelles	81
Graphique 19. Effet de la cellule sur l'élargissement de la vision des problématiques.....	81

Graphique 20. Effet de la cellule sur la mise en valeur du collectif de travail	82
Graphique 21. Les personnes participantes s'échangent régulièrement des nouvelles sur les avancées de leurs organismes respectifs	82
Graphique 22. Effet de la cellule sur le développement de compétence collective.....	83
Graphique 23. Influence de la cellule sur l'offre de services sur le territoire	83
Graphique 24. Les personnes participantes s'échangent régulièrement des nouvelles sur leurs organismes respectifs	84
Graphique 25. Positionnement écosystémique de la cellule	84
Graphique 26. Opinions sur la composition des cellules.....	85
Graphique 27. Facilité à identifier les apports des membres	85
Graphique 28. Représentativité de la diversité des groupes vivant les problématiques traitées dans la cellule	86
Graphique 29. Prise en considération des principes EDI et l'ADS+	86
Graphique 30. La cellule est dynamique.....	87
Graphique 31. Contribution à la cellule selon ses capacités	88
Graphique 32. Appréciation de sa capacité à participer	88
Graphique 33. Sentiment d'influence sur le cheminement de la cellule.....	88
Graphique 34. Niveau de mobilisation après des rencontres de la cellule.....	90