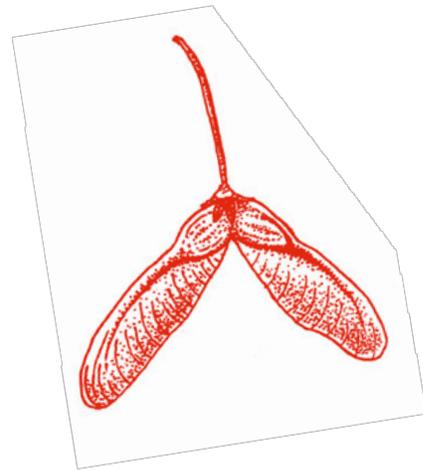


Troisième partie
Chapitre douze



Le Projet impact collectif de Centraide : la lutte contre la pauvreté à Montréal

Nancy Pole et Myriam Bérubé

Lancé à la fin de 2015, le Projet impact collectif (PIC) est une initiative quinquennale collaborative de soutien philanthropique qui se décrit comme un accélérateur du développement des communautés à Montréal. En date de juin 2018, le PIC réunissait dix partenaires philanthropiques, à savoir Centraide du Grand Montréal (Centraide) à titre d'opérateur et neuf fondations subventionnaires agissant comme partenaires financiers. De plus, trois partenaires non financiers participent à la gouvernance du PIC.

Par la mise en commun de ressources financières et non financières, le PIC entend intensifier les mesures de soutien destinées aux démarches de développement intégré des communautés à Montréal et assurer une plus grande cohérence entre celles-ci. Le projet repose sur l'hypothèse selon laquelle la coordination du soutien financier et de l'action stratégique des bailleurs de fonds permettra aux milieux locaux d'atteindre des résultats plus significatifs en matière de lutte contre la pauvreté.

Ce chapitre présente le PIC comme une étude de cas mettant en évidence les possibilités et les enjeux liés au recours à la collaboration entre fondations philanthropiques comme moyen pour faire changer les dynamiques inhérentes aux écosystèmes complexes de soutien financier. Cette étude de cas met également en lumière l'évolution de l'expression du leadership régional en matière de développement social par les fondations à ancrage et à mission territoriale.

Le PIC s'inscrit dans la tradition établie de la philanthropie territoriale et doit également composer avec des enjeux liés au rôle des bailleurs de fonds dans le domaine d'action de l'impact collectif. Comme initiative, il représente une continuité, mais également une nouveauté dans l'écosystème de soutien financier dirigé vers le développement des communautés à Montréal. Elle présente l'occasion pour les bailleurs de fonds, les communautés soutenues et les décideurs politiques de converger et de faire l'essai de nouvelles façons de travailler ensemble. Ce faisant, l'initiative met en lumière les relations et les dynamiques existantes au sein de l'écosystème, tout en engendrant des effets d'entraînement possibles pour d'autres aspects du système. De plus, le PIC témoigne de l'intention et de la capacité de la philanthropie à occuper une place plus importante dans l'écosystème de soutien financier dirigé vers le développement des communautés à Montréal.

Les partenaires du Projet impact collectif en date de juin 2018

- Centraide du Grand Montréal (opérateur)
- Fondation Lucie et André Chagnon
- Fondation de la famille Pathy
- Fondation McConnell
- Fondation Mirella et Lino Saputo
- Fondation Dollar d'argent
- Fondation du Grand Montréal
- Fondation Molson
- Fondation Marcelle et Jean Coutu
- Fondation familiale Trottier

Le présent chapitre s'appuie sur les résultats d'un mandat de recherche-action réalisé par Nancy Pole et Jean-Marc Fontan, du PhiLab, en 2016-2017¹. Les conclusions dégagées reposent sur vingt-cinq entretiens semi-dirigés menés auprès de partenaires, de représentants locaux et d'autres informateurs clés, ainsi que sur une recension de documents portant sur le projet et d'autres écrits sur des éléments de contexte pertinents.

L'étude dépeint la vision des deux coarchitectes initiaux du PIC, à savoir Centraide et la Fondation Lucie et André Chagnon, et reconstitue les moments clés de la période de conception et de mise en marche du projet. En particulier, elle porte son regard sur la formation du partenariat et sur son évolution au cours de la première année de l'initiative, sur la façon dont l'initiative a été déployée et sur l'accueil du PIC par les communautés soutenues et d'autres acteurs. L'étude initiale a permis de dégager des constats et des recommandations qui se voulaient exploitables à court terme, afin de permettre des prises de conscience parmi les partenaires et de suggérer des ajustements à envisager dans l'action. Au printemps 2018, un entretien approfondi avec la directrice du PIC, Myriam Bérubé, a permis de faire le point sur l'évolution des conditions et l'émergence de nouveaux enjeux, ainsi que sur les adaptations et rectifications récentes touchant la gestion et la gouvernance du projet.

Rédigé en 2018, à peu près à la mi-parcours de l'horizon de cinq ans du PIC, le présent chapitre offre une vue sur cette période particulière de l'initiative, qui continue d'ailleurs à évoluer depuis. Conçu comme projet adaptatif, le PIC continue, année après année, de s'appuyer sur un processus continu de découverte et d'adaptation. Par conséquent, le présent chapitre porte uniquement sur la première moitié de la trajectoire du PIC et ne fait pas état de résultats ultimes ni d'enseignements dégagés à la fin. Il s'agit d'une réflexion sur une initiative en cours et l'objectif est de décrire les spécificités du projet et d'aborder des éléments de l'expérience qui pourraient trouver écho auprès d'autres acteurs, notamment auprès de fondations à ancrage et à mission territoriale, de bailleurs de fonds privés et publics qui cherchent des moyens de s'engager différemment dans des écosystèmes complexes de soutien financier, ainsi que de praticiens et de chercheurs qui s'intéressent au domaine en évolution de l'impact collectif.

¹ Le rapport *Recherche-action sur le « temps zéro » du Projet Impact Collectif (PIC)* peut être consulté à cette adresse : <https://philab.uqam.ca/wp-content/uploads/2018/01/RapportPICFRAN.pdf>.

Contexte

Points de référence : développement intégré des communautés et impact collectif

Le PIC s'inspire des traditions de la philanthropie territoriale et du soutien philanthropique aux initiatives de développement intégré des communautés. Les bailleurs de fonds qui adoptent une approche territoriale sont souvent motivés par la reconnaissance que les organisations qu'ils soutiennent ne fonctionnent pas de manière cloisonnée, mais font partie d'un « système » (ou « écosystème ») géographique interdépendant, dont la résilience et l'adaptabilité reposent sur la collaboration plutôt que sur la concurrence (Institute for Voluntary Action Research – IVAR, 2015, p. 1).

Aux États-Unis, la tradition des initiatives philanthropiques de développement intégré des communautés connaît un essor dans les années 1990 et 2000. Au Canada, l'initiative de référence dans ce domaine est Collectivités dynamiques, soutenue de 2002 à 2012 par la Fondation McConnell (Gamble, 2010; Cabaj, 2011). Ces initiatives ont des caractéristiques en commun :

- Une approche globale et intégrée du développement des communautés; cela se concrétise par une intervention simultanée sur plusieurs fronts et dans de multiples domaines, tels que l'habitation et le cadre de vie, les services sociaux de première ligne, et le développement économique et social.
- Une orientation en faveur du développement de la capacité collective d'agir mettant l'accent sur la participation active, voire la prise en charge par les communautés de leur propre programme de développement.
- Une intention de catalyser certains changements systémiques afin d'améliorer la nature et l'organisation du soutien aux communautés dévitalisées (Aspen Institute, 2012).

Décrit pour la première fois en 2011, le cadre de l'impact collectif procure aux praticiens du développement des communautés un langage commun et un nouveau cadre de référence permettant de décrire de façon succincte les principes qui sous-tendent le travail de développement intégré des communautés et d'autres formes d'action concertée (Weaver, 2014; Christens et Inzeo, 2015). Comme principe de base, le cadre de l'impact collectif reconnaît que la résolution de problèmes complexes nécessite une mobilisation intensive de partenaires influents provenant de divers secteurs. Ensemble, ces partenaires tirent parti des ressources à leur disposition pour réaliser des progrès mesurables vers les transformations désirées (Weaver, 2016). Depuis cinq ans, de nouveaux écrits contribuent à rapprocher davantage le cadre de l'impact collectif des principes et pratiques du développement des communautés et à l'imprégner des enseignements tirés de cette tradition plus ancienne (Brady et Juster, 2016; Cabaj et Weaver, 2016; Kania et Kramer, 2016; Wolff, 2016).

Le nom même du projet, « Projet impact collectif », révèle que les concepteurs et les partenaires du PIC considèrent ce cadre comme étant un point de référence utile dans leurs propres réflexions sur la manière dont les processus de changement se concrétisent dans le développement des communautés. Ces derniers ne sont pas seuls, le concept d'impact collectif ayant attiré l'attention d'autres bailleurs de fonds d'initiatives concertées; ceux-ci trouvent utiles que le cadre met davantage l'accent sur les *résultats* à atteindre que sur les *processus* d'organisation (Christens et Inzeo, 2015). Inspirés par ces tendances, entre autres, ces bailleurs de fonds communiquent l'attente que les initiatives de mobilisation soient elles-mêmes en mesure d'évaluer et de démontrer leur impact (Walzer *et al*, 2016).

Contexte régional

Le PIC a été rendu possible par un contexte particulier et un ensemble de conditions favorables à Montréal. Il y avait déjà une tradition bien établie de concertation locale et régionale réunissant des partenaires des secteurs communautaire et public; celle-ci était soutenue par divers programmes publics, bailleurs de fonds et structures à Montréal et ailleurs au Québec (Klein et Champagne, 2011; Longtin et Rochman, 2015; Opération veille et soutien stratégique, 2017).

Parmi les éléments de contexte particulièrement pertinents pour le PIC : entre la fin des années 1980 et le début des années 2000, trente tables de quartier intersectorielles et multiréseaux avaient été créées à Montréal. Au fil des ans, bon nombre de ces tables de quartier étaient arrivées à jouer un rôle de structure de soutien²; ce rôle les amenait à soutenir l'élaboration d'une vision commune de développement social pour leur territoire, et à animer des démarches d'élaboration de plan d'action concerté servant de balise afin que des organismes locaux puissent faire correspondre certaines de leurs actions à des priorités établies pour le quartier. À l'époque, Centraide entretenait déjà des relations bien établies avec ces tables; depuis plus de dix ans avant l'arrivée du PIC, il contribuait à la fois à leur financement de base et offrait du soutien complémentaire pour leurs projets collectifs. Parallèlement, de nombreuses tables géraient également des enveloppes de financement de projets provenant de diverses autres sources et orientées pour soutenir des initiatives concertées de lutte contre la pauvreté, de revitalisation locale ou de création d'environnements sains pour les enfants, les jeunes et les familles.

Dans l'année qui précède le lancement du PIC, un certain nombre de changements commencent à se produire dans le paysage du soutien financier pour le développement des communautés, notamment la fin des ententes de partenariat (décrites ci-dessous) qui soutiennent le déploiement de centaines d'initiatives intersectorielles de développement des communautés au Québec. Pendant la même période, le contexte d'austérité gouvernementale amène une série de réformes administratives et de compressions budgétaires. Celles-ci ont des répercussions immédiates sur les structures qui soutiennent les initiatives locales et régionales de développement social au Québec. Ces coupures plongent de nombreux milieux dans l'incertitude quant à leur capacité de préserver leurs acquis en matière de capacité collective d'agir. Dans le contexte de tels bouleversements, le climat est plutôt propice à l'arrivée d'une nouvelle initiative majeure de soutien philanthropique.

² Traduction du terme « backbone organization », qui correspond à une des 5 conditions de l'impact collectif.

Le PIC prend forme

L'idée du PIC naît d'un dialogue initié en 2012 entre Centraide du Grand Montréal et la Fondation Lucie et André Chagnon. À ce moment, les deux organisations se côtoient depuis un certain nombre d'années, et chacune a ses propres antécédents de soutien à des initiatives intégrées de développement des communautés.

À partir de la fin des années 1990, Centraide mettait progressivement en place une approche globale de soutien au développement des communautés, offrant du soutien financier et divers autres appuis aux tables de quartier afin de renforcer leurs capacités de porter des démarches de développement intégré des communautés. De 2007 à 2009, la Fondation Chagnon met sur pied trois fonds provinciaux (Québec en Forme, Avenir d'enfants et Réunir Réussir) en partenariat avec le gouvernement du Québec. Les paramètres de ces fonds demandent aux collectivités partout au Québec de déployer des approches de mobilisation et de concertation intersectorielle (Brunet, 2014).

En 2012, les deux fondations commencent à envisager la possibilité d'un partenariat stratégique plus réfléchi, axé sur des approches de développement intégré des communautés dans le Grand Montréal. Pour chacun des deux acteurs, le contexte est propice à cette réflexion. En effet, à l'approche de la fin des ententes relatives à ses trois fonds, la Fondation Chagnon décide d'entreprendre une réflexion sur l'orientation de ses prochaines stratégies d'investissement pour le développement des communautés. Pour sa part, Centraide est conscient des limites de sa propre capacité à accroître le soutien au développement intégré des communautés, que ce soit seul ou comme partenaire dans le cadre de l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local³, et souhaite envisager de nouvelles façons de dépasser ces limites.

Centraide est également confronté à des changements majeurs dans l'univers de la collecte de fonds, son modèle fédéré étant remis en question par la multiplication des nouveaux canaux et plateformes de sollicitation (Pereša et Viens, 2015; Centraide, 2016a). Pour contrer les répercussions négatives de ces tendances sur sa campagne, Centraide amorce deux virages stratégiques :

- L'organisation se repositionne publiquement comme un acteur philanthropique à valeur ajoutée, cherchant à se faire reconnaître comme expert, rassembleur et chef de file en matière de développement social régional. Ce faisant, Centraide suit le virage emprunté par d'autres organisations nord-américaines de philanthropie communautaire qui, en cherchant à se positionner de manière à se donner un avantage concurrentiel auprès des donateurs, assument un rôle de leadership plus affirmé dans le développement social de leur ville ou de leur région (Graddy et Morgan, 2006; Paarlberg et Meinhold, 2012).
- L'organisation se dote d'une nouvelle stratégie de développement philanthropique consistant à solliciter des « dons transformationnels » auprès de grands donateurs, c'est-à-dire des mégadons échelonnés sur plusieurs années, et à inciter ces donateurs à participer à la mise en place et au déploiement d'initiatives particulières de soutien à des organismes ou à des communautés (Centraide, 2015). Le PIC se prête bien à la mise à l'essai de cette nouvelle stratégie de dons transformationnels.

³ Partenariat financier et stratégique de Centraide du Grand Montréal, la Direction régionale de la santé publique de Montréal (DRSPM), la Ville de Montréal et la Coalition montréalaise des tables de quartier (CMTQ).

Alors que le PIC commence à prendre forme, une première décision clé est prise à l'effet que Centraide joue le rôle d'opérateur du projet. En appui à cette décision, Centraide met de l'avant une proposition de valeur qui repose sur sa connaissance approfondie du développement des communautés à Montréal, ses relations existantes avec les acteurs communautaires et institutionnels et sa capacité interne à porter le projet. Élément en appui à ce dernier point, depuis 2010 le rôle joué par les conseillers de Centraide avait évolué vers une posture proactive reposant sur des relations de proximité étroite avec les acteurs des quartiers de Montréal (Centraide, 2016b).

Spécificités du PIC

Vers des mécanismes de soutien financier fondés sur la confiance

Le PIC est conçu pour s'attaquer à un enjeu précis : les divers financements disponibles pour les initiatives de développement intégré des communautés sont fortement limités, normés et fragmentés, chaque source de financement ayant ses propres balises et paramètres. Les quartiers qui dépendent de ces sources de financement existantes sont mis au défi de coordonner et d'agencer les différents éléments de financement de façon à respecter la cohérence et l'intégrité de leur plan d'action de quartier. Au cours des deux années qui précèdent le PIC, certains représentants des tables locales mettent Centraide au défi d'user de son influence pour apporter une solution à ce problème.

Le PIC propose une voie de réponse à ce problème, en mettant à la disposition des quartiers des sommes plus importantes pour soutenir la mise en œuvre de leurs plans d'action intégrés. Contrairement aux contraintes normatives de la plupart des programmes de financement, le soutien financier octroyé dans le cadre du PIC sera souple et adaptable aux différents besoins exprimés par les acteurs sur le terrain.

La réflexion qui sous-tend la conception du PIC est cohérente avec les conclusions d'études portant sur les conditions à réunir pour bien concevoir, coordonner et soutenir des efforts de développement intégré des communautés (Karlström *et al.*, 2007; Kubisch *et al.*, 2010; Burns et Brown, 2012; Auspos et Cabaj, 2014; Hopkins, 2015). Le PIC s'appuie sur le principe fondamental que les communautés doivent être en mesure de définir leurs propres besoins en matière de soutien externe, à partir des priorités que les acteurs locaux et les citoyens ont établies collectivement. Les communautés soutenues dans le cadre du PIC pourraient donc fixer leurs propres objectifs et cibles de changement, que ceux-ci visent le renforcement des capacités collectives d'agir, l'amélioration des conditions et de la qualité de vie dans le quartier, ou la résolution de problèmes d'ordre systémique qui affectent le bien-être de la population locale⁴.

En choisissant cette voie, les idéateurs du PIC optent pour un modèle de soutien financier adapté à des contextes complexes; ce modèle permet une certaine décentralisation de la prise de décision et fait confiance aux milieux locaux, considérant qu'ils sont les mieux placés à déterminer leurs objectifs de changement et les actions à mener pour les atteindre. C'est un modèle qui contraste fortement avec

⁴ On trouve sur le site Web du PIC (<http://pic.centraide.org>) une brève description des initiatives de développement des communautés entreprises dans les 17 quartiers.

d'autres tendances de financement aux organismes communautaires, telles que les approches concurrentielles d'octroi de fonds, les instruments de rémunération à la réussite, et les contrats de services (Knight *et al.*, 2017). Inspirées par les principes de la nouvelle gestion publique, ces autres approches entraînent des coûts transactionnels à la fois pour les demandeurs et pour les bailleurs de fonds.

En se fondant sur leur expérience passée en matière de soutien financier au développement des communautés à Montréal, les coarchitectes du PIC croyaient que certains quartiers avaient déjà atteint une certaine maturité en matière de capacité collective d'agir. Ils estimaient que ces quartiers avaient réuni les conditions préalables pour être en mesure de réaliser des progrès appréciables en matière de lutte contre la pauvreté et d'amélioration des conditions et de la qualité de vie de leurs habitants.

Au démarrage du PIC, cinq quartiers sont sélectionnés pour recevoir un appui financier substantiel pour soutenir la mise en œuvre de l'ensemble de leur plan de quartier; ces cinq quartiers deviennent les quartiers de mise à l'essai de l'hypothèse centrale du PIC. Douze autres quartiers reçoivent un soutien plus modéré pour des volets particuliers de leur plan de développement.

Dès sa conception, le PIC prévoit également une série de mesures d'accompagnement pour le renforcement des capacités des quartiers soutenus. C'est un choix qui s'avère congruent avec des constats dégagés de la recherche selon lesquels la maturité de la concertation et le développement de la capacité collective d'agir représentent des préconditions à l'atteinte d'effets plus significatifs (Gamble, 2010).

De plus, le PIC est conçu comme un projet d'apprentissage. En raison de la complexité inhérente aux démarches de développement intégré des communautés, les observateurs près de ce domaine d'action appellent à une approche d'apprentissage continu à l'appui de stratégies de gestion souples et adaptatives (Kubisch *et al.*, 2010; Auspos et Cabaj, 2014). Le PIC prévoit que des activités d'évaluation, de mobilisation et de transfert des connaissances se déroulent au sein des communautés soutenues et entre elles, ainsi qu'entre les communautés et les partenaires financiers. Il est également prévu que les enseignements tirés soient partagés avec d'autres milieux engagés dans des démarches comparables ailleurs au Québec, au Canada et aux États-Unis.

Expansion du partenariat initial pour accueillir d'autres bailleurs de fonds philanthropiques

Selon les écrits issus de la recherche portant sur le développement intégré des communautés, il est important que les fondations tiennent compte de l'ensemble de l'écosystème de soutien financier dans lequel elles agissent. Plutôt que de faire cavalier seul, elles devraient tenter de mobiliser des partenaires potentiels dès le début et laisser la porte ouverte pour que d'autres encore puissent s'aligner à leur initiative au fil du temps, ce qui implique que les partenaires initiaux restent ouverts à adapter la portée et l'orientation générale de leur démarche (Burns et Brown, 2012).

Pendant la période d'élaboration du projet par Centraide et la Fondation Chagnon, une deuxième décision clé est prise : étendre le partenariat au-delà des deux organisations idéatrices. Les coarchitectes du PIC sont d'avis qu'un partenariat élargi de bailleurs de fonds pourrait avoir un plus grand impact

dans l'écosystème en montrant l'exemple de nouvelles pratiques de soutien financier et en exerçant une influence en faveur d'arrimages politiques au régional pour mieux soutenir la lutte contre la pauvreté et le développement des communautés.

Au cours des dix mois qui précèdent et qui suivent le lancement du PIC, les hauts dirigeants de Centraide et de la Fondation Chagnon mettent à profit leurs relations existantes pour mobiliser cinq autres fondations philanthropiques ayant leurs racines à Montréal⁵. Au cours des premières années suivant le lancement du PIC, trois autres fondations⁶ se joignent au projet, portant à dix le nombre total de fondations du partenariat, en comptant Centraide.

Deux facteurs motivent la décision de se tourner vers des fondations philanthropiques plutôt que vers des bailleurs de fonds du secteur public pour former le partenariat financier du PIC, et cela malgré le fait que plusieurs fondations mobilisées n'ont pas d'expérience préalable à soutenir des démarches de développement intégré des communautés. Tout d'abord, plutôt que de viser dès le départ un arrimage entre réseaux philanthropiques et publics, l'idée a été de mobiliser d'abord un groupe de bailleurs de fonds philanthropiques pour construire et roder le modèle de collaboration – car l'indépendance des fondations sur le plan des ressources leur confère plus d'agilité. Deuxièmement, des fondations philanthropiques pouvaient être mobilisées à titre de grands donateurs à Centraide, ce qui permettrait de mettre à l'essai la nouvelle stratégie de dons transformationnels de l'organisation.

Deux grandes organisations du secteur public, à savoir la Ville de Montréal et la Direction régionale de santé publique de Montréal (DRSPM), sont également approchées pour se joindre au projet à titre de partenaires non financiers⁷. Leur association est stratégique, car elles fournissent (avec Centraide) le financement de base aux tables de quartier par l'entremise de l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local, et gèrent aussi un certain nombre d'autres fonds destinés à des initiatives concertées locales. On espère que leur participation au comité de pilotage du PIC les amène à jouer un rôle levier à l'intérieur de leurs propres organisations en vue de favoriser une plus grande cohérence entre le soutien offert dans le cadre du PIC, leurs propres programmes de financement, et d'autres orientations pertinentes portées par leurs organisations. Si la présence de ces acteurs pouvait aider à faire évoluer la dynamique de concertation et accroître l'harmonisation des orientations au niveau régional, la capacité d'action des milieux locaux s'en trouverait bonifiée.

En se joignant au PIC, chaque fondation partenaire accepte de prendre un engagement financier sur cinq ans; au-delà de la contribution de base demandée de tous, le montant de cet engagement est variable, établi en fonction des capacités de chaque partenaire. Le résultat de ces engagements (c'est-à-dire, la contribution financière totale destinée aux communautés sélectionnées dans le cadre du PIC) s'élève à 23 millions de dollars sur cinq ans⁸. Les sommes seront versées annuellement selon les ententes négociées avec chaque partenaire, et un comité de pilotage est formé pour réunir tous les partenaires. Il est convenu que Centraide agisse à la fois comme opérateur et comme bailleur de fonds intermédiaire, recevant les contributions des partenaires et distribuant les fonds aux communautés.

⁵ La Fondation de la famille Pathy, la Fondation McConnell, la Fondation Mirella et Lino Saputo, la Fondation Dollar d'argent et la Fondation du Grand Montréal.

⁶ La Fondation Molson, la Fondation Marcelle et Jean Coutu et la Fondation familiale Trottier.

⁷ Un troisième partenaire non financier, la Coalition montréalaise des tables de quartier, est abordé plus loin dans le présent chapitre.

⁸ Il s'agit des engagements financiers confirmés au moment de la rédaction du présent texte (en 2018).

Négociation de la collaboration entre bailleurs de fonds : adapter le modèle pour favoriser l'adhésion et l'engagement

Tel que présenté au départ, le modèle de fonctionnement initial du PIC représente une forme de collaboration relativement peu contraignante pour les organisations concernées. Surtout la première année, le rôle des partenaires dans le processus décisionnel est passablement limité. Ils s'engagent dans un projet dans lequel ils sont des « apprenants » et où Centraide en tant qu'opérateur assume le gros des risques et des responsabilités, assurant la coordination et les relations avec les milieux, fournissant des analyses et de l'expertise, et jouant le rôle d'intermédiaire ou de pivot entre les partenaires et les tables de quartier.

Divers aspects de la proposition des organisations idéatrices intéressent les partenaires financiers et institutionnels qui ont adhéré au PIC, notamment les possibilités qu'elle présente pour les fondations subventionnaires de collaborer entre elles, d'être mieux à même de mesurer l'impact de leurs dons, d'apprendre sur les modes de soutien au développement intégré des communautés les plus susceptibles de produire des effets durables dans les milieux, et d'avoir des effets sur l'écosystème élargi.

Cependant, comme la plupart des partenaires financiers n'avaient pas participé à la conception du projet, leur adhésion demeure transactionnelle dans une certaine mesure. Au-delà des intentions inscrites dans la proposition des coarchitectes, la plupart des autres partenaires financiers ont aussi leurs propres intérêts et intentions. Chacun d'eux participe au PIC à partir de son propre cadre de référence, que ce soit l'innovation sociale, l'entrepreneuriat social ou le rôle de la philanthropie à façonner des nouvelles pratiques de développement urbain et d'aménagement d'espaces publics. Certains partenaires financiers sont moins enclins que Centraide et la Fondation Chagnon à vouloir s'appuyer sur les caractéristiques existantes de l'écosystème établi de développement des communautés, cherchant plutôt à l'ouvrir à de nouvelles influences et à des façons différentes d'envisager et d'accueillir le changement, voire à perturber les modes établis d'action et de soutien.

Avant la fin de la deuxième année du PIC, il apparaît évident que le projet doit trouver des moyens de concilier et de répondre aux différentes attentes des partenaires. Le modèle de fonctionnement initial était bien adapté à certains objectifs (efficience des processus d'octroi de fonds et possibilités pour les bailleurs de fonds de réaliser des apprentissages). Mais au fil du temps, les partenaires commencent à exprimer des intentions et des attentes qui cadrent mieux avec un modèle d'organisation plus intégré et plus engageant dans lequel les partenaires établissent ensemble des objectifs communs, coordonnent les stratégies et les leviers et se concertent pour exercer une influence commune. En même temps, si le PIC devait évoluer dans cette direction, il pourrait cesser d'être « le projet de Centraide », tel que la plupart le décrivent, et devenir un projet dont les risques, les responsabilités et les pouvoirs décisionnels seraient mieux répartis entre les partenaires.

À la mi-parcours du projet, des changements sont apportés à la gouvernance et au fonctionnement du projet pour tenter de tenir compte de ces différentes intentions et ambitions.

Une gouvernance plus décentralisée

Tout d'abord, un nouveau modèle de gouvernance est proposé, afin de s'accommoder des capacités d'engagement variables chez les partenaires. En plus des réunions statutaires du comité de pilotage, les partenaires peuvent participer à des comités de travail, à des conférences téléphoniques portant sur les investissements, ainsi qu'à des séances de travail approfondies avec des quartiers soutenus. Les partenaires ayant moins de capacités ou d'intérêt pour ces activités peuvent simplement être tenus au courant de la progression du projet dans son ensemble.

Bien que ces modifications aient été apportées pour répondre aux besoins et aux attentes exprimés par les partenaires qui souhaitent jouer un rôle plus actif, il est possible que d'autres ajustements deviennent nécessaires au fil de l'évolution du projet. Certains commencent d'ailleurs à se demander si le balancier ne serait pas allé trop loin dans la direction de la décentralisation, sans qu'il y ait suffisamment de mécanismes de suivi en place pour permettre à chacun des membres du comité de pilotage de garder le cap sur la vision stratégique globale du projet.

Les fonctions d'entremise et de médiation des relations entre les partenaires et les communautés

Deuxième adaptation au fonctionnement : Centraide s'éloigne de sa position d'interface unique avec les milieux de manière à permettre aux partenaires financiers d'entretenir des relations plus directes avec les quartiers soutenus. D'une part, les avantages potentiels de cette reconfiguration sont clairs : une relation plus directe avec les quartiers pourrait accroître l'adhésion et l'engagement des partenaires et leur permettre d'identifier de nouvelles possibilités pour offrir des soutiens qui soient en adéquation avec les besoins réels sur le terrain.

D'autre part, ces nouvelles relations directes entre les partenaires et les quartiers doivent être établies de manière à préserver la confiance et l'adhésion des communautés au PIC. Si le processus de mise en lien ne respectait pas les dynamiques et les sensibilités des milieux locaux, cela entraînerait le risque de déstabiliser les relations existantes entre acteurs locaux. Ces relations sont à la fois le liant nécessaire à une dynamique positive de concertation locale et la base sur laquelle la confiance et la bonne communication se construisent entre bailleurs de fonds et milieux.

Dans ce contexte, le capital relationnel que Centraide avait bâti au fil des ans avec les tables de quartier et les autres intervenants des milieux représente un atout indéniable. Il fait sens que Centraide continue à jouer un rôle d'entremetteur et de médiateur de ce processus de mise en relation, en préparant le terrain pour qu'un dialogue puisse avoir lieu entre les partenaires financiers et les représentants du terrain tout en évitant que des malentendus se produisent.

Des opportunités émergentes pour de nouvelles contributions des partenaires

Parallèlement à leur contribution à l'enveloppe de financement conjoint du PIC, les partenaires financiers peuvent également canaliser des contributions complémentaires vers les quartiers soutenus par le PIC. Cela ouvre la possibilité pour les partenaires d'octroyer des fonds ou de mobiliser d'autres

ressources en fonction des besoins et des opportunités qui surviennent, mais aussi de manière cohérente avec leurs propres orientations stratégiques au-delà du PIC.

Grâce à certaines de ces contributions parallèles, le PIC devient un point de rencontre entre des acteurs associés à différentes générations d'action collective urbaine, chacun interagissant de manière distincte avec les dynamiques complexes de développement et de renouveau métropolitain en ce début de 21^e siècle. D'une part, la tradition pragmatique du développement intégré des communautés se définit par son ancrage dans des lieux précis, et d'autre part, des mouvements plus jeunes axés sur la récupération et le réaménagement d'espaces publics sont portés par des entrepreneurs sociaux émergents moins rattachés à des lieux d'appartenance particuliers que les organismes communautaires des générations précédentes (Hamel, 2016).

Ce sont aussi des lieux de rencontre entre la vision et les intentions des idéateurs du PIC et celles incarnées dans des projets portés par d'autres partenaires philanthropiques ; les effets de cette rencontre peuvent être à la fois générateurs et déstabilisateurs. En tentant de faire l'entremise de certains de ces points de rencontre et d'accompagner le rapprochement entre anciennes et nouvelles pratiques dans certains quartiers soutenus par le PIC, le défi pour Centraide est bien de trouver un équilibre entre les deux, « d'introduire de nouveaux ingrédients sans complètement changer la recette »⁹.

Dans le meilleur des cas, le fait que le PIC garde l'accent sur le quartier comme terrain de changement – et les défis concrets et particuliers à cette approche – offre la possibilité que les partenaires financiers parviennent à une compréhension négociée de la contribution la plus utile que chacun peut apporter, en fonction de sa spécialisation respective (Kippin et Reid, 2015). Toutefois, cela oblige les partenaires à parvenir à une lecture commune de l'environnement dans lequel ils exercent leurs activités, lecture qu'ils ne partageaient pas au début du projet. Dans ce contexte, les sites d'expérimentation encadrée sur le terrain deviennent des espaces de « bricolage¹⁰ » susceptibles de dégager des leçons, peu importe qu'ils soient ou non des réussites.

Impact collectif et relations entre bailleurs de fonds et organisations soutenues

Dans le domaine de pratique de l'impact collectif en Amérique du Nord, les bailleurs de fonds jouent souvent un rôle de premier plan pour catalyser l'effort et pour rassembler les partenaires, incluant des organisations qu'ils soutiennent, autour de tables multisectorielles et multiréseaux. Ils demeurent partie prenante de la gouvernance et de la mise en œuvre tout au long de l'initiative, allant parfois jusqu'à s'octroyer le rôle de structure de soutien (« backbone »). Ces pratiques reflètent bien une orientation présente dans les premiers écrits présentant le cadre de l'impact collectif; ceux-ci mettent l'accent sur l'importance de réunir des décideurs et des personnes influentes afin de canaliser le changement (ce qui correspond à une orientation *grasstops*, ou descendante, selon laquelle l'impulsion pour le changement vient d'en haut). De nombreux bailleurs de fonds à ancrage et mission territoriale, y compris les

⁹ Entretien avec la directrice du PIC le 29 mai 2018.

¹⁰ Terme en innovation sociale qui désigne la combinaison d'idées et d'éléments existants et nouveaux afin d'obtenir un résultat novateur.

United Ways aux États-Unis¹¹ (United Way Worldwide, 2013), semblent avoir épousé cette interprétation de leur rôle dans l'impact collectif.

Des recadrages plus récents de l'impact collectif font la critique de cette orientation descendante présente dans les premiers écrits, et soulignent la nécessité d'accorder une plus grande attention aux rapports de pouvoir et aux questions d'équité au sein des partenariats d'impact collectif (Williams et Marxer, 2014; McAfee *et al.*, 2015). D'autres voix font écho à ces points de vue, et portent le regard de manière encore plus spécifique sur les dynamiques de pouvoir entre bailleurs de fonds et organisations financées. Elles notent que les distorsions inhérentes à cette relation deviennent encore plus prononcées lorsqu'une fondation agit à la fois comme bailleur de fonds d'une initiative concertée et comme acteur assis autour de la table chargée de la mettre en œuvre (Kubisch *et al.*, 2010; DP Evaluation, 2012; Glass, 2016). Depuis quelques années, les bailleurs de fonds associés au courant d'impact collectif commencent à se demander comment mieux intégrer une optique d'équité dans leurs travaux (Collective Impact Forum et GEO, 2015).

Ni entièrement mené par des bailleurs de fonds, ni entièrement mené par les communautés, le PIC est à la confluence de ces deux courants. Bien que ses objectifs globaux et ses mesures de soutien soient définis par les bailleurs de fonds, depuis ses débuts le PIC respecte et s'en remet aux processus locaux pour établir des priorités et des plans d'action dans chaque quartier; autrement dit, les acteurs du terrain ont le pouvoir de concevoir et d'animer leurs propres démarches d'impact collectif au niveau des quartiers. Cela étant, les questions propres à toute initiative d'impact collectif -- relatives à l'équité, à la représentation réelle de toutes les parties prenantes et à leur participation authentique à la prise de décision -- reviennent à chaque niveau du PIC, s'appliquant aussi bien à l'intérieur des communautés qu'aux relations entre les partenaires du PIC et les communautés soutenues.

Dans cette configuration hybride, le partenariat du PIC a été confronté à son niveau à des défis en matière de participation authentique des acteurs, d'équité et de partage des pouvoirs. Depuis un certain temps, quelques partenaires du PIC portent la préoccupation que les acteurs des communautés aient voix au chapitre dans la gouvernance d'ensemble et dans les opérations du PIC.

Pour agir sur cette volonté il y a deux aspects ou dimensions à prendre en compte. La première dimension consiste à instaurer plus d'ouverture dans la relation entre bailleurs de fonds et communautés en s'appuyant sur des mécanismes de transparence et de rétroaction. La seconde consiste à donner aux communautés une voix dans la prise de décisions qui les concernent.

Les relations de confiance sont critiques au succès de la philanthropie à ancrage et à mission territoriale tout comme des autres approches de soutien financier adaptées à des contextes complexes (Karlström *et al.*, 2007; Knight *et al.*, 2017). Certains observateurs prétendent que la légitimité même des acteurs de la philanthropie territoriale et leurs ambitions de changement dépendent de leur capacité à communiquer de manière transparente leurs objectifs et stratégies, les hypothèses, les a priori et les attentes sous-jacentes à ceux-ci, ainsi que de leur volonté d'inviter un dialogue en continu avec les autres acteurs concernés (Brown, 2012; Fehler-Cabral *et al.*, 2016). Au moment de la création du PIC, le projet a pu s'appuyer sur un réservoir de confiance et de bonne volonté qui régnait déjà entre Centraide et les quartiers de Montréal. Toutefois, cette confiance ne doit pas être tenue pour acquise et doit être cultivée tout au long du projet.

¹¹ Au Canada anglais, les Centraide-United Ways n'ont pas adopté l'impact collectif de manière aussi explicite, lui préférant la notion d'impact dans les communautés (« *community impact* »).

Comme d'autres intervenants du domaine de l'impact collectif (Albright, 2016), les partenaires du PIC ont compris que pour entretenir les bases de confiance et d'adhésion des communautés, ils doivent envisager la mise en place de mécanismes de rétroaction et de dialogue avec ces derniers. Il devient d'autant plus important d'adopter et de partager des pratiques exemplaires d'ouverture dans le cadre d'un projet comme le PIC, qui se fonde sur des principes d'apprentissage partagé entre toutes les parties prenantes. Pour que tous puissent tirer des enseignements des échecs comme des réussites, il doit y avoir un partage libre de l'information et de l'« intelligence » provenant du terrain. Les risques étant répartis de manière inégale dans le projet, les partenaires les moins exposés ont pris conscience qu'il leur incombe de démontrer qu'ils souhaitent créer des conditions où l'échec est non seulement permis, mais accueilli comme une occasion d'apprentissage.

Les partenaires du PIC sont conscients des défis; en raison du rapport de force inhérent à la relation entre bailleurs de fonds et bénéficiaires, ces derniers sont souvent amenés à se censurer face aux premiers, les privant du coup de rétroactions utiles. À défaut de pouvoir créer des mécanismes anonymes de rétroaction¹², les bailleurs de fonds doivent faire preuve de transparence, par exemple en rendant publique les rétroactions recueillies auprès des bénéficiaires, et ils doivent démontrer qu'ils prendront en considération pour apporter des améliorations (Ranghelli et Moore, 2015). Comme opérateur du projet, Centraide a déjà déployé des efforts observables en ce sens, apportant des modifications aux paramètres du PIC et aux mesures d'accompagnement pour le renforcement des capacités en réponse à la rétroaction des communautés soutenues.

Au-delà de la rétroaction : voix, représentation et partage des pouvoirs

En plus de cette dimension de l'ouverture, d'autres questions relatives à la représentation authentique des parties prenantes posent des défis particuliers pour les initiatives d'impact collectif dans lesquelles les bailleurs de fonds jouent un rôle prédominant. En principe, les communautés sont représentées dans la structure de gouvernance du PIC, le coordonnateur de la Coalition montréalaise des tables de quartier (CMTQ) siégeant au comité de pilotage en tant que partenaire stratégique du projet. Cependant, même si la CMTQ arrivait à se sentir pleinement investie du pouvoir de représenter la voix de tous ses membres au sein du comité de pilotage, un déséquilibre marqué y demeure entre le poids des communautés, représentées par une seule voix, et celle des bailleurs de fonds.

Pour s'outiller dans leur recherche de moyens moins symboliques et plus substantiels pour faire entendre les voix des communautés dans le projet, les partenaires peuvent se tourner vers des enseignements partagés par d'autres bailleurs de fonds, et envisager notamment de faire appel à des mécanismes différents en fonction des objectifs (Collective Impact Forum, 2018, p. 19).

Les ambitions du PIC en matière de transformations systémiques pourraient donner lieu à de nouvelles occasions d'agir sur ces intentions. Tel que mentionné plus tôt, le PIC vise non seulement à aider les communautés à progresser dans leurs efforts de lutte contre la pauvreté, mais aussi à s'attaquer aux obstacles d'ordre systémique qui peuvent entraver la capacité des quartiers à avancer

¹² Par exemple, les rapports sur les perceptions des organisations subventionnées publiés par le Center for Effective Philanthropy pour le bénéfice de fondations clientes ou la plateforme créée par l'initiative Philampify du National Committee for Responsive Philanthropy.

dans certains domaines de changement. Concrètement, cela supposerait que les partenaires conçoivent une stratégie d'influence à partir de consultations ou même en coordination avec les acteurs des communautés, qui chercherait à lever des obstacles et des contraintes que ces derniers ont relevés. Au minimum, cet effort nécessiterait la mise en place d'un mécanisme de dialogue permettant aux interlocuteurs des quartiers d'identifier et de communiquer les obstacles ou les contraintes auxquels elles sont confrontées au niveau local, mais qui dépassent leur capacité d'influence. Un tel mécanisme de dialogue pourrait amener la CMTQ à jouer un rôle plus affirmé d'interface et de porte-parole des tables de quartier pour relayer cette information sur des enjeux qui pourraient être du ressort d'influence des partenaires du comité de pilotage. Ici, pour faire écho aux recommandations de Dewar (2010) et d'Auspos et Cabaj (2014), il demeurera important de laisser d'abord la place afin que les acteurs du terrain puissent définir eux-mêmes les stratégies d'influence qu'il leur revient de porter, afin que l'action des partenaires vienne s'inscrire en complémentarité avec celles-ci.

Transformations systémiques

Ces ambitions du PIC en matière de changements systémiques reflètent bien l'esprit des écrits récents qui soutiennent que, pour s'attaquer réellement à des problèmes complexes, les initiatives d'impact collectif doivent étendre leur portée pour viser plus loin que les effets directs que l'intervention terrain permet de livrer, tels que l'amélioration de la coordination des services dans un secteur donné, pour cibler aussi des transformations politiques ou systémiques.

De même, la génération actuelle de philanthropie territoriale venant en soutien au développement intégré des communautés reconnaît que des forces et des grandes tendances politiques et économiques façonnent et restreignent la marge de manœuvre des initiatives locales et leurs aspirations en matière de développement. Parmi ces forces externes, pensons notamment aux programmes de financement et d'investissement publics et philanthropiques, aux politiques et règlements publics qui encadrent l'habitation, l'urbanisme et le développement commercial, ainsi qu'aux pratiques d'approvisionnement et d'embauche locale dans les secteurs public et privé (Dewar, 2010; Hopkins, 2015). Pour la génération actuelle de développement intégré des communautés, la recherche de « changements systémiques » veut dire tenter d'amener des changements durables aux politiques et aux pratiques institutionnelles de l'écosystème dans lequel les initiatives locales évoluent, afin de créer des conditions favorables aux transformations au niveau local (Auspos et Cabaj, 2014; Mack *et al.*, 2014).

Toutefois, des expériences menées ailleurs révèlent que les communautés locales n'arrivent généralement pas d'elles-mêmes à être des catalyseurs de changements systémiques. Assez souvent d'autres acteurs ayant un pouvoir décisionnel, dont des bailleurs de fonds, seraient mieux placés que les acteurs des communautés pour travailler afin de changer les pratiques et les politiques qui freinent les efforts locaux de développement des communautés (Aspen Institute, 2012; Auspos et Cabaj, 2014). Au cours des dernières années, des fondations engagées ailleurs dans le soutien au développement des communautés se sont appuyées sur ces leçons pour mener en parallèle des stratégies axées sur des changements politiques et systémiques (Hopkins, 2015).

Les stratégies visant des changements systémiques peuvent cibler autant les pratiques du secteur privé que public. Dans d'autres localités, certaines initiatives de développement intégré des communautés

ont expressément cherché à mobiliser des acteurs du secteur privé pour qu'ils contribuent selon les moyens qui leur sont propres aux efforts de revitalisation locale, en mobilisant de nouvelles filières de finance sociale et solidaire ou en cherchant à influencer les trajectoires de développement urbain à la faveur d'un développement plus inclusif et équitable (Mt. Auburn Associates, 2012; Ferris et Hopkins, 2015).

Conformément à ces tendances dans le domaine de référence du PIC, les partenaires financiers et stratégiques du PIC reconnaissent qu'ils ont un rôle à jouer pour s'attaquer aux contraintes systémiques qui dépassent le champ d'influence des milieux locaux. À la mi-parcours du projet, des opportunités concrètes se présentent pour mobiliser leurs ressources en faveur de stratégies globales touchant plusieurs quartiers à la fois, et dont les applications régionales pourraient dépasser la portée du PIC, parmi celles-ci :

- viser l'alignement ou l'arrimage des stratégies de soutien financier afin de combler des lacunes et mieux soutenir la diversité et l'étendue des initiatives portant sur les systèmes alimentaires locaux présentes dans près de la moitié des milieux soutenus par le PIC;
- mobiliser de nouvelles ressources et de nouveaux partenaires en appui au leadership assumé par des tables de quartier du PIC dans les grands projets de réaménagement (touchant entre autres la carrière Francon, l'hippodrome, d'autres sites industriels abandonnés);
- explorer les opportunités qui se présentent pour créer un fonds d'investissement public-privé-philanthropique qui soutiendrait la construction et la rénovation d'infrastructures communautaires, telles que des pôles regroupant des organismes communautaires et des entreprises d'économie sociale à l'échelle des quartiers. Cette initiative viendrait s'ajouter à d'autres pour créer une mouvance d'investissement social et solidaire chez des fondations en faveur du développement territorial (Ashley et Ovalle, 2018).

Il est également possible que le PIC soit en mesure de catalyser des efforts d'arrimage au sein de certaines institutions publiques et entre elles. Dans le système d'administration municipale décentralisée de Montréal, ce n'est pas simple à réaliser. Alors que les quartiers soutenus par le PIC s'efforcent de mettre en œuvre leurs priorités de développement, plusieurs d'entre eux se heurtent à des obstacles d'ordre réglementaire au palier municipal. Les architectes du PIC avaient espéré que la participation d'un cadre supérieur responsable du développement social à la Ville au comité de pilotage du PIC permettrait aux partenaires et aux quartiers de surmonter plus facilement certains de ces obstacles. À la mi-parcours du projet, le cadre en question a en effet fait un premier pas dans cette direction, en convoquant une réunion des directeurs de développement social de tous les arrondissements pour entamer des discussions sur un meilleur arrimage entre programmes de soutien dans les quartiers du PIC.

À l'avenir, les actions visant à créer un environnement plus propice à la réalisation des plans de quartier soutenus par le PIC auront probablement à viser plus loin que le service de développement social de la Ville pour rechercher d'autres formes de cohérence ou d'arrimages internes entre services de l'administration municipale, et notamment l'habitation, le développement économique, les travaux publics, et l'urbanisme et la mobilité .

En plus du PIC, d'autres faits nouveaux au sein de l'écosystème régional des politiques et programmes de soutien au développement des communautés pourraient aussi contribuer à pousser les acteurs vers un plus grand alignement. À titre d'exemple, la Politique de développement social de la

Ville de Montréal, inaugurée en 2017 à la suite d'une longue démarche de consultation impliquant plus d'un millier d'acteurs et de citoyens, vise des liens de complémentarité et d'arrimage à la fois à l'interne, entre services municipaux, et entre la Ville et d'autres acteurs institutionnels. Les fondations philanthropiques y figurent d'ailleurs comme partenaires importants du développement social (Ville de Montréal, 2017).

Ainsi, les partenaires du PIC ne sont pas les seuls à œuvrer pour tenter d'influencer des changements systémiques et, de fait, les frontières qui séparent le PIC et d'autres processus d'influence tendraient à s'estomper. Plusieurs partenaires du PIC participent également à diverses autres initiatives de gouvernance régionale multiréseaux dans les domaines de l'itinérance, l'éducation, les systèmes alimentaires, et l'habitation et le cadre bâti. À divers moments, ces autres initiatives pourraient également rechercher de meilleurs arrimages entre services et institutions. De nombreux réseaux d'acteurs interconnectés se superposent aux frontières qui séparent ces différents espaces de gouvernance régionale; à l'intérieur de ces réseaux, des intentions prennent forme et des opportunités se dessinent qui peuvent se répercuter tantôt sur le PIC, tantôt au sein de ces autres espaces de gouvernance. Dans le contexte actuel où les gouvernements en sont venus à faire appel de plus en plus aux contributions du secteur privé et du tiers secteur pour trouver des solutions innovantes à des problèmes sociaux complexes, de telles configurations sont typiques de la nouvelle gouvernance en réseau qui façonne désormais les politiques et les programmes dans les villes et les régions (Tibbitt, 2011; Tomalty, 2013; Cattacin et Zimmer, 2016).

Ce que le PIC signifie dans l'écosystème de soutien financier à Montréal et ailleurs

L'arrivée du PIC dans le paysage montréalais peut être interprétée de plusieurs façons. D'une part, son approche fondée sur la confiance et procurant un soutien souple et adapté aux priorités établies par les communautés représente une innovation significative dans l'écosystème du soutien financier au développement des communautés. Pour cette raison, de nombreux acteurs du terrain ont bien accueilli le PIC en affirmant qu'il contribue à combler des lacunes bien réelles sur le plan du soutien financier.

D'autre part, le PIC procure à Centraide les moyens de traduire en actions des ambitions qu'il nourrissait depuis longtemps pour l'expression de sa philanthropie territoriale. Il lui permet aussi de marquer des gains sur d'autres fronts, car l'organisme cherchait à positionner davantage son rôle de leadership régional en développement social, et à se faire reconnaître comme rassembleur influent en mesure de façonner les priorités et les pratiques dans ce domaine. Ces avancées, bien qu'inscrites dans le contexte et l'histoire particuliers de Centraide du Grand Montréal, peuvent indiquer une voie à suivre pour d'autres Centraide-United Ways qui cherchent à mettre au point leur identité et à renouveler leurs stratégies de collecte de fonds. En même temps, en ayant choisi de former et d'animer une initiative partenariale pour porter le PIC, il y a un équilibre délicat à trouver pour Centraide -- entre défendre et mettre de l'avant son propre leadership singulier en développement social, et épouser un style de leadership adaptatif et empreint d'humilité, style plus indiqué pour mobiliser d'autres fondations en tant que partenaires égaux à l'intérieur de cette initiative collaborative.

Le PIC témoigne également d'une évolution dans le paysage du soutien financier au développement des communautés à Montréal, marquant un rôle accru pour la philanthropie dans la définition des paramètres de ce champ d'action. Une telle évolution a des répercussions particulières au Québec où, par rapport au reste du Canada, l'État social demeure relativement plus fort, et continue de jouer un rôle important dans la reconnaissance et le soutien de l'action communautaire (Hamel et Jouve, 2006; Laforest, 2011; Savard *et al.*, 2015).

Avec son intention avouée de prendre part aux espaces de négociation et d'influence politique qui déterminent certaines trajectoires de développement dans la région, le partenariat du PIC témoigne également de la plus grande place occupée par la philanthropie au sein des réseaux de gouvernance régionale. À Montréal comme ailleurs, les fondations philanthropiques sont de plus en plus reconnues et recherchées pour le rôle qu'elles peuvent jouer dans ces espaces de gouvernance en réseau (Jung et Harrow, 2015; Funders' Forum on Sustainable Cities, 2016). Comme l'affirment Jung et Harrow (2015), l'indépendance financière des fondations privées leur confère un degré élevé d'autonomie organisationnelle, ce qui leur permet d'exercer une influence relativement importante, par rapport à leur taille et au poids de leur nombre, au sein de processus de gouvernance complexes. Certains observateurs soulèvent des questions relatives à la légitimité, la transparence et l'imputabilité des fondations présentes dans ces espaces (Jung et Harrow, 2015; Lefèvre et Berthiaume, 2017). Face à ces questions, les partenaires du PIC gagneraient à mettre de l'avant une position proactive élaborée à partir d'un dialogue avec les partisans et les détracteurs du projet, et à articuler la compréhension commune qu'ils ont de leur légitimité sociale d'occuper ces espaces, ainsi que leur devoir d'en rendre compte.

Répercussions possibles pour la philanthropie et pour les pratiques philanthropiques au-delà du PIC

Pour la plupart des informateurs clés consultés dans le cadre de l'étude initiale sur laquelle repose ce chapitre, au-delà des effets du PIC à court et à moyen terme et des leçons dégagées pour ses partenaires, l'intérêt réel du PIC réside dans les effets d'entraînement qui dépasseront l'échelle et l'horizon propres au projet.

1 Pour certains, le PIC est avant tout un modèle d'action philanthropique (co-investissement avec stratégie conjointe) qui devrait être étendu pour accroître et pérenniser le soutien offert par des fondations aux efforts de développement des communautés. À côté des effets bénéfiques (cohérence, impact accru) que les partenaires du PIC associent à la collaboration entre bailleurs de fonds, certains acteurs du projet et informateurs clés externes remarquent que le regroupement de bailleurs de fonds peut aussi avoir des effets pervers.

En effet, des questions relatives aux limites du PIC – où il commence et où il s'arrête, ce qui en fait partie et ce qui en est exclu – se posent déjà au sein des communautés. Avant le

début du PIC, des organisations dans certains quartiers entretenaient déjà des relations avec des fondations particulières qui font maintenant partie du partenariat du PIC. Depuis la création du PIC, une certaine ambiguïté plane sur ces relations : qu'est-ce qui doit demeurer indépendant du PIC et qu'est-ce qui doit y être intégré? Bien que les intérêts puissent diverger sur cette question, la situation invite quand même à une réflexion sur les conséquences prévues et imprévues de l'avènement du PIC sur les relations existantes.

En créant un portail unique où fédérer le soutien destiné aux communautés provenant des grandes fondations philanthropiques actives à Montréal, le PIC ou un projet successeur pourrait avoir pour effet de réduire la diversité des options de soutien financier aux milieux, et notamment à ceux qui se trouvent à y être inadmissibles. Un interlocuteur a illustré ce point en mentionnant une expérience semblable observée ailleurs, où le pouvoir de négociation des organismes et des communautés s'était trouvé réduit lorsqu'ils avaient dû composer avec un front uni de bailleurs de fonds.

2

Selon le deuxième scénario des effets d'entraînement, le PIC sert de projet de démonstration en vue d'influer sur les politiques et pratiques des réseaux publics qui se répercutent à leur tour sur le développement des communautés. Ici, les conclusions d'études menées sur des initiatives menées ailleurs donnent à penser qu'elles ont rarement l'effet de démonstration souhaitée sur les programmes publics. Ce serait d'autant plus le cas à un moment où de nombreuses administrations publiques sont confrontées à des restrictions budgétaires. D'une part, les fondations et les gouvernements ont tendance à occuper des créneaux différents et complémentaires en matière de soutien au développement intégré des communautés (Aspen Institute, 2012). Par ailleurs, lorsque des initiatives de développement intégré des communautés auraient réussi à influencer des politiques et pratiques des réseaux publics, cela ne se serait pas produit par simple effet de démonstration, mais plutôt par l'exercice de stratégies d'influence actives et ciblées (Hopkins, 2015).

3

Une tendance prometteuse dans le domaine du soutien au développement intégré des communautés serait l'émergence de structures favorisant la complémentarité et l'arrimage des ressources philanthropiques, publiques et du secteur privé (Ferris et Hopkins, 2015). Bien que pour l'instant, ces structures demeurent l'exception plutôt que la règle, leur capacité à mobiliser et à agréger des ressources financières accrues permet de soutenir des initiatives plus ambitieuses et à plus long terme.

La négociation de telles structures hybrides exige que les acteurs philanthropiques, privés, publics et sociaux aient au départ une compréhension commune de leurs rôles et compétences respectifs. Or, il ne faut pas présumer au départ que cette compréhension soit acquise, ni que les attentes de ces différents acteurs les uns par rapport aux autres s'alignent toutes (Healy et Donnelly-Cox, 2016). Le cas de la *Integration Initiative de Living Cities*¹³ illustre la complexité inhérente à cette recherche de compréhension commune. Cette initiative lancée aux États-Unis par des fondations philanthropiques visait entre autres à mobiliser des partenaires du secteur public pour devenir

¹³ <https://www.livingcities.org/work>

« coporteurs » des initiatives locales de développement des communautés. Leurs tentatives ont connu moins de succès que prévu. Les acteurs du secteur public étaient portés à considérer les fondations comme étant des substituts à l'action gouvernementale plutôt que comme des collaborateurs. Par conséquent, ils se sont sentis peu interpellés à définir le rôle distinct et complémentaire qu'ils auraient pu jouer au sein des initiatives (Hecht, 2014).

Même lorsque cette compréhension commune des rôles et des compétences peut être trouvée, des efforts d'arrimage peuvent se heurter à des défis liés aux différences fondamentales de culture et de fonctionnement de chaque secteur. Des pressions différentes en matière de reddition de comptes, des différences de culture, de gouvernance et de cadre réglementaire déterminent les limites et les paramètres des possibilités à explorer (Knight *et al.*, 2017).

Conclusion

L'hypothèse qui sous-tend le PIC est la suivante :

[...] l'action d'un certain nombre de bailleurs de fonds, mieux planifiée et coordonnée entre eux, permettra une plus grande cohérence locale et régionale et atteindra un impact collectif plus percutant que les résultats isolés obtenus jusqu'à présent (Centraide, 2016a, p. 36).

Cette hypothèse a des implications différentes selon l'aspect du projet examiné. À un niveau, le PIC se présente comme un moyen d'influer sur la façon dont les communautés travaillent ensemble, en les incitant à orienter leur action collective en fonction des résultats à atteindre et des changements visés.

À un autre niveau, pour les partenaires et les observateurs du PIC, le projet se présente comme cas d'essai permettant de tester les effets que cette nouvelle forme d'action philanthropique aura sur l'écosystème de soutien financier centré sur le territoire montréalais ainsi que sur les réseaux de gouvernance régionale.

Les enseignements que le PIC permettra de dégager à la fin du projet sauront intéresser les praticiens et les universitaires concernés par ces questions. De plus, l'évolution continue du PIC saura intéresser les praticiens de l'impact collectif qui sont aux prises avec les défis d'instaurer plus d'ouverture et d'authenticité dans les relations entre bailleurs de fonds et communautés soutenues.

Les initiatives de développement intégré des communautés se déroulent dans des environnements complexes : les enjeux qu'elles cherchent à résoudre sont profondément interreliés, et pour mieux s'y attaquer elles cherchent à mobiliser une diversité d'acteurs et d'organisations. Plutôt que de mesurer le succès de ces initiatives par l'atteinte d'objectifs prédéterminés, les bailleurs de fonds doivent plutôt accepter que l'apprentissage constitue en soi un retour sur leur investissement (Auspos et Cabaj, 2014). Ce n'est pas un engagement simple à prendre et à respecter, car il s'inscrit en quelque sorte en porte-à-faux avec des tendances actuelles en matière de reddition de comptes et demande aux bailleurs de fonds d'accepter de prendre de nouveaux risques (Knight *et al.*, 2017). Si le PIC arrive bien à concrétiser cette intention – c'est-à-dire, qu'il serve d'abord à dégager des apprentissages pour ses propres parties prenantes -- il devrait être en mesure de générer des enseignements riches et nuancés qui feront avancer les connaissances au sein du champ de pratique.

Trois constats clés

1

Une transition vers des mécanismes de soutien financier fondés sur la confiance sera déstabilisante tant pour les bailleurs de fonds que pour les communautés soutenues. Même lorsque cette transition répond aux souhaits des communautés, il ne faut pas sous-estimer les adaptations nécessaires de la part de toutes les parties prenantes.

2

Il n'y a pas de chemin tout tracé vers l'impact recherché. Plutôt que de définir le succès par l'atteinte de cibles de changement précises, les responsables et les partenaires du projet doivent plutôt articuler des intentions d'apprentissage communes qui correspondent aux intérêts de tous les acteurs clés.

3

Très tôt dans la démarche, il faut chercher à préciser et à s'entendre sur les finalités, les mécanismes de gouvernance et l'exercice des rôles clés de leadership au sein du partenariat; ces points de compréhension partagée doivent être réexaminés et revus à intervalles réguliers. Il faut également chercher à élargir le cercle des bailleurs de fonds au-delà des fondations, de manière à inclure des partenaires du secteur public.

Références

- Albright, R. (2016, 9 août). Four ways to bridge the grantee-grantmaker power gap in collective impact. *Stanford Social Innovation Review*. Repéré à l'adresse https://ssir.org/articles/entry/grantee_grantmaker_gap_in_collective_impact.
- Ashley, S. R. et Ovalle, J. (2018). *Investing Together: Emerging approaches in collaborative place-based impact investing*. Washington, DC : Urban Institute.
- Aspen Institute (2012). Listening to *Voices from the Field III*: Implications for place-based giving. Transcription de la conférence annuelle 2011 de Council on Foundations. Washington, DC : Aspen Institute.
- Auspos, P. et Cabaj, M. (2014). *Complexity and Community Change: Managing adaptively to improve effectiveness*. Washington, DC : Aspen Institute.
- Brady, S. et Juster, J. S. (2016, 17 avril). Collective impact principles of practice: Putting collective impact into action. Repéré à l'adresse <https://collectiveimpactforum.org/resources/collective-impact-principles-practice>.
- Brown, P. (2012). Changemaking: Building strategic competence. *The Foundation Review*, 4(1), 81–93.
- Brunet, L. (2014). Apprendre à danser le tango sur un fil de fer : Agir selon une approche d'impact collectif. *The Philanthropist*, 26(1), 21–34.
- Burns, T. et Brown, P. (2012). *Lessons from a National Scan of Comprehensive, Place-Based Philanthropic Initiatives*. Rapport final préparé pour The Heinz Endowments. Philadelphia, PA : Urban Ventures Group.
- Cabaj, M. (2011). *Cities Reducing Poverty: How vibrant communities are creating comprehensive solutions to the most complex problems of our times*. Waterloo, ON : Tamarack Institute for Community Engagement.
- Cabaj, M. et Weaver, L. (2016). *Collective Impact 3.0: An evolving framework for community change*. Waterloo, ON : Tamarack Institute.
- Cattacin, S. et Zimmer, A. (2016). Urban Governance and Social Innovations. Dans Brandsen, T., Cattacin, S., Evers, A. et Zimmer, A. (dir.). *Social Innovations in the Urban Context* (21–44). Cham, Suisse : Springer International.
- Centraide du Grand Montréal (2015). *Centraide, plus pertinent que jamais. Plan d'évolution philanthropique 2015–20*. Montréal : Centraide du Grand Montréal.
- Centraide du Grand Montréal (2016a). *Mémoire déposé par Centraide du Grand Montréal à la consultation publique sur le 3^e plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale au Québec*. Repéré à l'adresse https://medias.centraide.org/Docs/Memoire_Centraide_du_Grand_Montreal_2016.pdf.
- Centraide du Grand Montréal (2016b). *Rapport d'évaluation de la stratégie de développement social 2010-2015*. Repéré à l'adresse http://www.clic-bc.ca/Documents/E_CtreDoc/Lutte-contre-la-pauvrete/Plans-strategiques/Centraide_Rapport_evaluation_Strategie_2010-2015.pdf.
- Christens, B. D. et Inzeo, P. T. (2015). Widening the view: Situating collective impact among frameworks for community-led change. *Community Development*, 46(4), 420–435.
- Collective Impact Forum (2018). Advancing funders' openness practices: lessons for the field from the collective impact funder action learning lab. Repéré à l'adresse <http://collectiveimpactforum.org/resources/advancing-funders%E2%80%99-openness-practices-lessons-field-collective-impact-funder-action>.
- Collective Impact Forum et Grantmakers for Effective Organizations (2015). Collaborating to see all constituents reach their full potential: memorandum on research and resources on equity and collective impact. Repéré à l'adresse <https://www.collectiveimpactforum.org/resources/collaborating-see-all-constituents-reach-their-full-potential-memorandum-research-and>.
- Dewar, T. (2010). Aligning with Outside Resources and Power. Chapitre 4 dans Kubisch, A. C., Auspos, P., Brown, P. et Dewar, T. (dir.). *Voices from the Field III: Lessons and Challenges from Two Decades of Community Change Efforts* (77–88). Washington, DC : Aspen Institute.
- DP Evaluation (2012). *A Funder Conundrum: Choices that funders face in bringing about positive social change*. Londres : Association of Charitable Foundations.
- Fehler-Cabral, G., James, J., Preskill, H. et Long, M. (2016). The art and science of place-based philanthropy: Themes from a national convening. *The Foundation Review*, 8(2), 84–96.
- Ferris, J.M. et Hopkins, E. (2015). Moving forward: Addressing spatially concentrated poverty in the 21st century. Dans Hopkins, E. M. et Ferris, J. M. (dir.). *Place-Based Initiatives in the Context of Public Policy and Markets: Moving to Higher Ground* (83–86). Los Angeles : Sol Price School of Public Policy, University of Southern California.

- Funders' Forum on Sustainable Cities (2016). *Philanthropy Input Paper to the New Urban Agenda*. Bruxelles : European Foundation Centre.
- Gamble, J. (2010). *Evaluating Vibrant Communities 2002–2010*. Waterloo (ON) : Tamarack Institute for Community Engagement.
- Graddy, E. A. et Morgan, D. L. (2006). Community foundations, organizational strategy, and public policy. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 35(4), 605-630.
- Hamel, P. (2016). Mouvement social, une notion désuète? Les nouvelles formes de l'action collective et le renouvellement des perspectives théoriques. Dans Petropoulou, C., Vitopoulo, A. et Tsavadaroglou, C. (dir.). *Κοινωνικά κινήματα πόλης και περιφέρειας – Urban and Regional Social Movements*. Thessaloniki, Research Group Invisible Cities, 381–407.
- Hamel, P. et Jouve, B. (2006). *Un modèle québécois? Gouvernance et participation dans la gestion publique*. Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal.
- Healy, J. et Donnelly-Cox, G. (2016). The Evolving State Relationship: Implications of “Big Societies” and shrinking states’. Dans Jung, T., Phillips, S. D. et Harrow, J. (dir.). *The Routledge Companion to Philanthropy* (200–212). Oxford, UK : Routledge.
- Hecht, B. (2014). Reflections on Living Cities' Integration Initiative. Repéré sur le site Web de Living Cities, à l'adresse <https://www.livingcities.org/resources/267-reflections-on-living-cities-integration-initiative>.
- Hopkins, E. M. (2015). The State of Place-based Initiatives. Dans Hopkins, E. M. et Ferris, J. M. (dir.). *Place-based Initiatives in the Context of Public Policy and Markets: Moving to Higher Ground* (9–30). Los Angeles : Sol Price School of Public Policy, University of Southern California.
- Institute for Voluntary Action Research (2015). *Place-based Funding: A briefing paper*. Londres : Institute for Voluntary Action Research.
- Jung, T. et Harrow, J. (2015). New development: Philanthropy in networked governance – treading with care. *Public Money and Management*, 35(1), 47–52.
- Kania, J. et Kramer, M. (2016, 16 mai). *Advancing the practice of collective impact*. Billet de blogue repéré à l'adresse suivante : <https://www.fsg.org/blog/advancing-practice-collective-impact>.
- Karlström, M., Brown, P., Chaskin, R. et Richman, H. (2007). *Embedded philanthropy and community change*. Chicago : Chapin Hall Center for Children de la University of Chicago.
- Kippin, H. et Reid, R. S. (2015). A new funding ecology: a blueprint for action. Repéré sur le site Web Collaborate CIC, à l'adresse <https://collaboratecic.com/a-new-funding-ecology-a-blueprint-for-action-6065d12b3ce4>.
- Klein, J.-L. et Champagne, C. (2011). La lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale : approches et stratégies institutionnelles. Dans Klein, J.-L. et Champagne, C. (dir.). *Initiatives locales et lutte contre la pauvreté et l'exclusion* (31–44), Québec : Presses de l'Université du Québec.
- Knight, A. D., Lowe, T., Brossard, M. et Wilson, J. (2017). A whole new world: Funding and commissioning in complexity. Collaborate et Newcastle University. Repéré sur le site Web Collaborate CIC, à l'adresse <https://collaboratecic.com/a-whole-new-world-funding-and-commissioning-in-complexity-12b6bdc2abd8>.
- Kubisch, A. C., Auspos, P., Brown, P. et Dewar, T. (2010). *Voices from the Field III: Lessons and Challenges from Two Decades of Community Change Efforts*. Washington, DC : Aspen Institute.
- Laforest, R. (2011). L'étude du tiers secteur au Québec : comment saisir la spécificité québécoise? *Politiques et Sociétés*, 30(1), 43–55. <https://doi.org/10.7202/1006058ar>.
- Lefèvre, S. et Berthiaume, A. (2017). Les partenariats entre secteur public et fondations philanthropiques au Québec : genèse, contestation et épilogue d'une réforme de l'action publique. *Revue française d'administration publique*, 163(3), 491–506.
- Longtin, D. et Rochman, J. (2015). *Les enjeux du développement social à Montréal : évolution entre 1998 et 2014*. Cahier ET1503. Montréal : Centre de recherche sur les innovations sociales et l'économie sociale (CRISES).
- Mack, K. P., Preskill, H., Keddy, J. et Jhavar, M. K. (2014). Redefining expectations for place-based philanthropy. *The Foundation Review*, 6(4), 30–43.
- McAfee, M., Blackwell, A. G. et Bell, J. (2015). *Equity: The soul of collective impact*. Oakland, CA : PolicyLink.
- Mount Auburn Associates (2012). *The Integration Initiative Midterm Outcome Report*. Somerville, MA : Mt. Auburn Associates.
- Opération veille et soutien stratégiques (2017). *Riches de notre histoire : Regard rétrospectif sur l'histoire récente du développement collectif au Québec*. Repéré sur le site Web Opération veille et soutien stratégiques, à l'adresse http://www.operationvss.ca/pdf/Regard_historique_OVSS_2017.pdf.

- Paarlberg, L. E. et Meinhold, S. S. (2012). Using institutional theory to explore local variations in United Way's community impact model. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 41(5), 826–849.
- Pereša, L. et Viens, O. (2015). Rencontre avec Lili-Anna Pereša. Dans Institut Mallet (dir.). *Écosystème philanthropique : Perspectives, perceptions et échanges*. Actes du Sommet 2015 sur la culture philanthropique (137–157). Québec : Institut Mallet.
- Ranghelli, L. et Moore, Y. (2015, 8 juin). Are nonprofits ready to give foundations direct feedback? *Nonprofit Quarterly*. Repéré à l'adresse <https://nonprofitquarterly.org/2015/06/08/are-nonprofits-ready-to-give-foundations-direct-feedback/>.
- Savard, S., Bourque, D. et Lachapelle, R. (2015). Third sector organizations in Québec and the new public action in community development. *Canadian journal of nonprofit and social economy research*, 6(2), 28–41.
- Tibbitt, J. (2011). *Localism, place-making and social innovation*. PASCAL International Observatory, Policy Challenge Paper 2.
- Tomalty, R. (2013). *Sustainable Cities: The role for philanthropy in promoting urban sustainability*. Toronto : Réseau canadien des subventionneurs en environnement.
- United Way Worldwide (2013). *Charting a Course for Change: Advancing education, income and health through collective impact*. Repéré à l'adresse <https://www.unitedway.org/blog/charting-a-course-for-change#>.
- Ville de Montréal (2017). *Politique de développement social*. Repéré à l'adresse http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/D_SOCIAL_FR/MEDIA/DOCUMENTS/POLITIQUE_DEV_SOCIAL_FR.PDF.
- Walzer, N., Weaver, L. et McGuire, C. (2016). Collective impact approaches and community development issues. *Community Development*, 47(2), 156–166.
- Weaver, L. (2014). Q & A with John Kania and Fay Hanleybrown. *The Philanthropist*, 26(1), 125–132.
- Weaver, L. (2016). Possible: Transformational change in collective impact. *Community Development*, 47(2), 274–283.
- Williams, J. et Marxer, S. (2014, 4 septembre). Bringing an equity lens to collective impact. Repéré à l'adresse https://collectiveimpactforum.org/sites/default/files/EquityandCollectiveImpact_UrbanStrategiesCouncil.pdf.
- Wolff, T. (2016). Ten places where collective impact gets it wrong. *Global Journal of Community Psychology Practice*, 21. Repéré à l'adresse <http://www.gjcpp.org/en/resource.php?issue=21&resource=200>.