

Présentation de Manon Pagette au Forum public sur les partenariats public-philanthropie de la Centrale syndicale du Québec - 18 novembre 2009

Ce texte est tiré de la présentation orale offerte par Manon Pagette lors du forum sur les partenariats public-philanthropie organisé par la CSQ, le 18 novembre 2009. Il ne constitue pas une reproduction intégrale de l'ensemble des propos tenus mais plutôt un résumé des principales observations rapportées pendant l'allocution.

L'analyse et la réflexion partagées proviennent :

- **d'une expérience locale, d'un organisme communautaire Famille ayant participé à la mise en place d'un Comité d'action local (CAL) pour un projet Québec Enfant de la Fondation Lucie et André Chagnon.**
- **de constats régionaux Lanaudois réalisés au cours des trois dernières années par la Table régionale des organismes communautaires Famille de Lanaudière auprès de ses membres**
- **d'une mise en commun d'informations provinciales, via des rencontres du comité des régions de la Fédération québécoise des organismes communautaires Famille.**

Voici donc présentés, à différents niveaux, les impacts du déploiement des projets issus de la Fondation Chagnon sur les organismes communautaires Famille, les familles, mais aussi sur les partenariats existants.

L'expérience terrain, de Cible Famille Brandon, lors de l'arrivée de Québec Enfant dans la communauté de Brandon (nord de la région Lanaudière)

L'expérience débute en 2006 dans la « première génération » des projets Québec Enfant.

Lorsque notre organisme, Cible Famille Brandon, a d'abord été approché par l'agente de développement de Québec Enfant, c'était pour s'informer des besoins du milieu. Déjà à ce moment, certains besoins criants étaient écartés car ils ne ciblaient pas que la clientèle des 0-5 ans vivant en situation de pauvreté. Voici un aspect négatif de Québec Enfant, soulevé par plusieurs, celui de cibler une clientèle spécifique plutôt que des besoins criants des milieux où il s'implante.

Un autre irritant réside dans le fait qu'il existe déjà plusieurs programmes actualisés par le réseau de la santé et des services sociaux qui ciblent les 0-5 ans en situation de vulnérabilité, soient : OLO (œuf, lait, orange), PSJP (programme de soutien aux jeunes parents), NEGS (naître égaux et grandir en santé) ou même par l'Agence de la santé publique du Canada via son programme PACE (programme d'action communautaire pour les enfants).

De plus, différentes recherches et écrits démontrent qu'il y a une sur-intervention auprès des 0-5 ans au Québec. Le Groupe d'étude critique sur la prévention précoce s'est d'ailleurs posé ces questions lors du colloque « De l'intervention précoce à la prévention féroce » de 2002.

Une Fondation privée a la liberté de cibler des actions spécifiques. C'est d'ailleurs difficile de contester ou critiquer la façon de faire de la Fondation Lucie et André Chagnon. (Ce n'est pas bien vu d'être contre la vertu...) Il semble ici que la philanthropie musèle la

Présentation de Manon Pagette au Forum public sur les partenariats public-philanthropie de la Centrale syndicale du Québec - 18 novembre 2009

critique envers le donateur. La cause est noble : aider les petits enfants pauvres. Mais pourquoi semble-t-on ignorer que derrière des enfants pauvres, il y a aussi des parents pauvres? Et quelle est la définition de la pauvreté, est-ce juste une question d'argent ?

Le CAL Brandon a d'abord travaillé à se donner une vision commune, un mandat et un premier plan d'action. Dès le départ, des irritants majeurs sont apparus : les procès-verbaux ne rapportaient pas toujours fidèlement les propos tenus lors des rencontres et deux des objectifs ciblés initialement n'apparaissaient plus dans le plan d'action élaboré, soient :

- valoriser le rôle des parents
- et recueillir leurs besoins.

Ceci dénote un autre aspect négatif de Québec Enfant, celui d'exacerber des conflits de valeurs et des conflits d'approches.

Un autre aspect négatif de Québec Enfant est que le financement lié à ses projets ne défraye principalement que du salaire. Les ressources matérielles (locaux, équipements, papeterie, téléphone, imprimerie, etc...) sont considérées comme étant la contribution du milieu. Comme les organismes communautaires sont des milieux déjà appauvris et en manque de ressources de toutes sortes, voir le projet d'un riche mécène se servir à même les maigres ressources d'un milieu, est extrêmement frustrant. Les projets Québec Enfant en viennent à appauvrir les milieux déjà défavorisés.

Ajoutez à cet état de fait que Québec Enfant ne consolide pas et ne soutient pas ce qui existe déjà, leur présence dans ce contexte, devient rapidement la source de conflits dans les milieux. Un réel partenariat commence par la reconnaissance des acteurs déjà bien implantés dans le milieu, leur apport, leur expertise, leurs besoins et aussi leurs limites.

La Fondation Lucie et André Chagnon, lorsqu'elle arrive dans un milieu, établit clairement qu'elle y sera pour une période de dix ans. Une question nous brûle les lèvres : après ces dix années, qui aura le mandat de continuer à offrir les activités dites « complémentaires » mises en place par Québec Enfant?

Il est nécessaire de nommer aussi la pression et les délais excessivement rapides auxquels la majorité des CAL ont été confrontés pour déposer des plans d'actions. La menace de voir l'argent coupé, hors de ces délais, était clairement exprimée. Les conséquences de cette pression sont directes sur la démocratie participative des organismes communautaires qui n'ont pas le temps de consulter leurs conseils d'administration avant l'adoption de plans d'actions souvent incomplets ou ne respectant pas les valeurs fondamentales de l'approche communautaire.

Comme Maison de la famille, nous avons essayé de négocier, nous avons proposé des concessions, tenté de trouver un équilibre juste et équitable. Nous avons alors été confronté à un autre constat: la Fondation Lucie et André Chagnon a des critères, des balises et très peu de souplesse. Cette Fondation a un plan d'action, des cibles et des résultats à atteindre, le tout dans une dynamique « top down » (une coordonnatrice d'un

Présentation de Manon Pagette au Forum public sur les partenariats public-philanthropie de la Centrale syndicale du Québec - 18 novembre 2009

CAL nous l'a d'ailleurs de nouveau confirmé il y a quelques jours), donc complètement à l'opposé de l'approche communautaire, du bas vers le haut.

Les projets de la Fondation Lucie et André Chagnon, dont Québec Enfant, appuient leurs fondements sur une lecture scientifique de l'intervention avec un jugement favorable sur les interventions issues des « best practices » américaines, au détriment de celles qui n'ont pas une telle reconnaissance scientifique, comme l'approche particulière des organismes communautaires Famille (OCF) qui vise davantage « l'empowerment ».

Ainsi, après quelques mois d'essai et de collaboration, notre organisme a décidé de se retirer du CAL Brandon.

Les répercussions sur la Maison de la famille participant ou non à un projet Québec Enfant

- Confusion des familles sur ce qui était offert par les instances, puisque la zone commune entre le champ d'intervention des OCF et les projets Québec Enfant est définie de façon peu précise et que trop souvent, il y a dédoublement des actions;
- Déplacements de familles d'un village à l'autre, pour compléter des groupes, en raison du manque de participation;
- Manipulation de l'information dans les communiqués (participation et implication des partenaires, nombreuses familles dans les activités, etc.) La réalité : désengagement des partenaires et conflits récurrents des organismes fiduciaires du projet en constants changements, activités vides et participation quasiment nulle des familles, etc.. Des situations semblables, au niveau des communications, ont été observées dans d'autres régions du Québec. Régionalement, l'agente de développement du CAL disait que tout était beau ailleurs, pourtant des organismes Famille nous confirmaient le contraire;
- Récupération par Québec Enfant des commanditaires qui soutenaient auparavant les organismes communautaires, mais qui les délaissent au profit de la Fondation Lucie et André Chagnon qui a une meilleure image de marque;
- Récupération des partenaires du milieu qui refusent de recevoir les organismes communautaires car ils priorisent la Fondation Lucie et André Chagnon (Passe-partout au préscolaire).

Les répercussions sur la mobilisation et la concertation existante

La Maison de la famille, Cible Famille Brandon, est bien implantée et a des liens solides avec ses partenaires. Pour ces raisons, elle n'a pas perdu ses liens de concertation. D'autres régions et localités n'ont pas eu ce privilège, Québec Enfant y a semé des problèmes et des divisions importantes, mettant en péril ou détruisant les mobilisations et les concertations existantes, entre autres à Huntington.

Déploiement dans Lanaudière

Lorsque la Fondation Lucie et André Chagnon cible une région qui répond aux critères de vulnérabilité de ses projets, elle s'y déploie à un rythme effarant. La mise en place de nombreux CAL s'effectue en un court laps de temps, sans évaluation.

Les difficultés des autres CAL Lanaudois étaient similaires, parfois pires, parfois moindres que dans Brandon. Régionalement, en consultant les groupes membres de la TROCFL, un autre constat est ressorti : la mise en place d'un CAL dans un milieu moins mobilisé semblait avoir moins d'impacts négatifs à ses débuts, mais aucune garantie d'un développement harmonieux après deux ans d'existence. C'est souvent après ce délai que les problèmes s'exacerbent et que les organismes communautaires et autres partenaires se démobilisent.

Les aspirations des groupes et les points positifs nommés

Un autre constat : la majorité des groupes qui acceptent d'embarquer ont, au départ, les mêmes aspirations, c'est à dire, offrir plus et mieux aux familles et le souhait de donner un peu de souffle aux OCF déjà sur-sollicités et sous-financés.

Parmi les avantages pressentis pour participer à un CAL:

- Peut favoriser la mobilisation d'un milieu s'il n'est pas déjà mobilisé;
- Peut favoriser le rapprochement de partenaires préoccupés par l'amélioration de la qualité de vie des enfants;
- Peut bonifier l'offre de services aux familles;
- Peut répondre à un besoin spécifique d'intervention dans le milieu;
- Peut permettre d'offrir des services dans une zone non desservie;
- Peut consolider des emplois existants : avec un bémol cependant car les emplois consolidés le sont pour réaliser le plan d'action du projet Québec Enfant et non pas en soutien aux groupes pour consolider leurs acquis et leur permettre de réaliser leur mission.

Les points négatifs (en plus de ceux déjà nommés) sont des constats locaux, régionaux et provinciaux

- Les ententes financières diffèrent d'un milieu à un autre et ne sont pas équitables, entre autres dans le pourcentage consenti pour la gestion du budget;
- Les responsabilités assumées par le milieu sont très supérieures aux avantages reçus;
- Appauvrissement des OCF (prêts de locaux, matériels, fournitures, etc.)
- Investissement énorme de temps et d'énergie pour la concertation;
- Aucun soutien financier pour favoriser la participation du milieu communautaire;
- Dédoublage et appropriation de l'expertise et des acquis des OCF dans leur milieu;

Présentation de Manon Pagette au Forum public sur les partenariats public-philanthropie de la Centrale syndicale du Québec - 18 novembre 2009

- Non reconnaissance de ce qui existe déjà, au niveau des activités et services déjà offerts et de l'expertise des OCF.

En comparant les avantages aux désavantages, nous pouvons questionner les raisons qui font en sorte que certains groupes communautaires décident tout de même de joindre les rangs de ces projets. L'explication suivante peut nous éclairer : « Lorsqu'une famille n'a rien à manger, sa préoccupation première n'est pas nécessairement de manger « santé », ce qu'elle recherche, c'est manger. » Comme le gouvernement maintient les organismes communautaires en mode survie, alors ceux-ci n'ont pas toujours la possibilité de questionner ce que sous-tend le financement d'une fondation privée. Mangeons d'abord, nous réfléchissons après.

Rencontre avec la direction de Québec Enfant

Dans Lanaudière, comme l'implantation des CAL connaissait des ratés, la direction de Québec Enfant a sollicité une rencontre avec les OCF. Selon eux, le problème de contestation venait uniquement des OCF. Pourtant, les autres partenaires des CAL, communautaires ou autres, étaient aussi très insatisfaits et réfractaires au déploiement de ces projets dans la région et à la façon dont cela se faisait. Le milieu communautaire, tout secteur confondu, a accepté la rencontre avec la direction de Québec Enfant. Il devenait très à propos de dépersonnaliser la situation et de ne pas diviser les secteurs d'intervention communautaire.

Un constat de la part de Québec Enfant d'une intrusion inadéquate dans le milieu, des excuses, une intention d'ouverture à la souplesse et un supposé nouveau départ. Peu de changements dans l'intervention ont été observés par la suite et le désenchantement de plusieurs groupes et des partenaires s'est accentué.

Le départ de Québec Enfant de Brandon

Quelques mois après le retrait de la Maison de la famille du CAL, les partenaires se sont aussi, un à un retirés. La mobilisation « exigée » a fini par démobiliser le milieu, et sans joueurs significatifs, Québec Enfant est finalement parti.

Ailleurs dans la région

Certaines tables de concertation, déjà mobilisées (Table petite enfance et partenaires multisectoriels) ont refusé la mise en place d'un CAL Québec Enfant dans leur Municipalité régionale de comté (Matawinie et Joliette).

Les groupes Famille de Lanaudière ont individuellement rencontré leur député et la TROCFL a rencontré le caucus (Loi 84 au départ) et demandé la tenue d'une commission parlementaire et d'un débat public. Des élections provinciales ont été déclenchées suite à l'obtention d'une commission parlementaire par les OCF, la Loi 84 qui n'avait pas été adoptée est donc morte au feuillet. Suite à la réélection du parti Libéral, un nouveau projet de Loi identique à la Loi 84 a été déposé, le projet de Loi 7. Une commission parlementaire sur invitation a été accordée et malgré que 8 groupes invités à se prononcer

sur 15 aient demandé un moratoire ou le retrait pur et simple du projet de Loi, celui-ci a été adopté avec quelques amendements.

Au niveau des projets Québec en forme, l'histoire est similaire : des départs heureux vite suivi d'irritants et de conflits, dédoublement de certaines activités, etc.¹

Les partenaires impliqués, peu importe de quel secteur ils proviennent, doivent demeurer vigilants face une expansion galopante de ces projets.

Le travail à réinvestir dans la concertation après le passage de Québec Enfant

Au niveau de Brandon et de Cible Famille Brandon, sommes-nous moins mobilisés aujourd'hui ? Non, mais il nous aura fallu travailler fort pour réparer le gâchis laissé par le passage de Québec Enfant au niveau de la mobilisation.

Notre analyse de l'impact sur les familles et de l'impact sur nos choix de société

Régionalement, nous avons fait une réflexion sur les impacts de la mise en place de projets tels que Québec Enfant. Il importe de prendre un certain recul pour évaluer les impacts et ce, à différents niveaux.

Plusieurs enjeux sont soulevés

Les enjeux éthiques

Qui doit décider des orientations sociales ?

- Est-ce que l'État doit tout faire ? Non... mais ce n'est certainement pas à une Fondation privée de déterminer les orientations de l'État. Et encore moins justifié de voir l'État soutenir financièrement des orientations privées, au détriment d'un mieux-être collectif.

Est-ce acceptable qu'une Fondation privée s'érige comme porteuse des nouvelles normes sociales ?

- Au lieu d'agir sur les causes de la pauvreté, l'intervention porte sur les enfants pauvres. Mais derrière ces enfants pauvres, n'y a-t-il pas des parents pauvres ? Et pourquoi nombre de parents du Québec sont-ils pauvres ?

N'y a-t-il pas une dimension politique au problème ?

- Lorsqu'on sait que les prestations d'aide sociale ne couvrent même pas les besoins de base les plus élémentaires;

¹ Il est à noter qu'une expérience terrain, pour un projet Québec en forme, a été présentée lors de ce Forum par une représentante à l'action socioprofessionnelle au Syndicat de l'enseignement des Vieilles Forges qui a validé et démontré des constats similaires à ceux présentés pour Québec Enfant.

Présentation de Manon Pagette au Forum public sur les partenariats public-philanthropie de la Centrale syndicale du Québec - 18 novembre 2009

- Que le taux actuel du salaire minimum se situe à plusieurs milliers de dollars en deçà du seuil de pauvreté;
- Que les pensions alimentaires pour enfants sont déduites des prestations d'aide sociale et des prêts et bourses.

N'y a-t'il pas lieu de revoir les priorités gouvernementales en matière de lutte contre la pauvreté?

- La pauvreté est-elle une maladie ? Doit-on exiger des personnes vivant de la pauvreté (comme le font Québec Enfant et Québec en forme) qu'elles modifient leur comportement pour mieux s'adapter à leur situation dite de marginalisation ?

Les enjeux démocratiques

- Lors du dépôt des mémoires concernant le projet de Loi 7, les objectifs de celui-ci étaient loin de faire l'unanimité des groupes qui ont participé aux consultations (8 groupes ont demandé un moratoire ou son retrait et 7 l'ont appuyé);
- Pourtant la Loi 7 a été adoptée;
- Est-ce démocratique ?
- Est-ce qu'avoir des moyens financiers rend légitime le renversement de la démocratie ?
- Sommes-nous prêt à cautionner ces attitudes ?

Le recours aux fonds publics/privés, dans le domaine des politiques sociales, ne commande-t-il pas un débat public avant d'être actualisé ? À quand l'évaluation des GAL et de ce type de projet avant d'en poursuivre le déploiement ?

Les enjeux financiers :

Depuis 2007, le gouvernement du Québec s'est engagé avec la Fondation Lucie et André Chagnon sur des ententes valant plus d'un milliard de dollars:

- 400 millions pour Québec en forme
- 400 millions pour Québec Enfant (projet de Loi 7)
- 200 millions pour les Aidants naturels (projet de Loi 6)
- 50 millions pour le décrochage scolaire (sans dépôt de loi)

Ces millions de dollars investis dans les fonds dédiés de la Fondation Lucie et André Chagnon sont des millions de dollars que l'État ne verse plus en services sociaux via les programmes dédiés aux organismes communautaires qui soutiennent l'ensemble des citoyens dans de nombreux secteurs (Famille, Éducation, Santé et services sociaux, Emploi, Défense des droits, etc.).

Les impacts sur les organismes communautaires et leurs préoccupations

- Réduction du rôle des organismes communautaires à celui d'exécutant ou de sous-traitant;
- Diminution de l'autonomie des groupes;
- Solidarité imposée pour avoir accès à ces budgets;
- Fragilisation du financement (l'État peut considérer ses investissements avec la Fondation Lucie et André Chagnon comme sa participation dans les programmes sociaux).
- Absence de reconnaissance du travail réalisé par les OCF auprès des familles;
- Perte de pouvoir et disparition de l'approche globale (cibler uniquement les problèmes);
- Investissement accru pour les organismes, en temps, en réunions, en ressources diverses. Cela représente un surplus de travail pour des organismes déjà surchargés et sous financés;
- Absence d'espace de développement axés sur les besoins des familles;
- Absence d'espace, pour les familles, pour développer leurs propres réponses, nouvelles et créatives face à leurs besoins (empowerment);
- Logique d'intervention, au détriment de la prévention.

Les Impacts sur les familles et la société

- Porter le message que seul l'individu est responsable de sa situation (aucune responsabilité systémique);
- Porter le message de conformité sociale (imposition de modèles et de normes);
- Absence de changement social et absence de questionnement sur la normalité;
- Déficit démocratique;
- Absence de cohérence sociale;
- Maximisation de l'importance de l'expert (best practices);
- Contrôle sur les personnes et les organismes (les familles ciblées risquent fort de perdre confiance en leurs capacités et habiletés... risque de créer de la dépendance).
- Disparition de l'empowerment
- Volonté de contrôle en disant aux familles ce qui est bon pour elles.

Est-ce que le fonctionnement du nouveau Fonds de développement des jeunes enfants sera différent ?

Les différentes mobilisations et contestations ont permis, certes, d'apporter quelques changements au projet de Loi initial, mais cela ne change rien au fait qu'il faut regarder la situation avec une approche plus globale et tenir compte de tous les enjeux sous-jacents à l'arrivée de tels fonds.

En conclusion

Est-ce que le privé et le pouvoir de l'argent va se substituer à l'État?² Sommes-nous spectateur du démantèlement du milieu communautaire, des forces vives du milieu, comme nous l'avons vécu au début des années 70 avec l'arrivée des CLSC?

Individuellement et collectivement nous avons la possibilité d'utiliser notre pouvoir citoyen pour sensibiliser et informer nos conseil d'administration, nos membres, nos partenaires, nos élus et la population sur tous ces enjeux et réclamer, ensemble, un réel débat public sur la notion de responsabilités :

- des orientations gouvernementales;
- des politiques sociales;
- des programmes dans le champ du développement social.

Novembre 2009

² Lors de ce Forum, Nathalie St-Amour, professeure et directrice du Module du travail social à l'Université du Québec en Outaouais a présenté une partie de sa recherche sur *Les nouvelles règles de gouvernance dans le champ social*. Les constats présentés rejoignent et valident, une fois de plus, l'ensemble des constats présentés dans ce texte.