

## Le soutien de la philanthropie dans l'aide à domicile et à la proche aidance au Québec : quelle évolution?

Lucie Dumais, Université du Québec à Montréal

### ABSTRACT

This article reports on the findings of a study conducted in three regions of Québec between 2018 and 2020 with 39 nonprofit organizations and several representatives of philanthropic foundations in the homecare sector. We questioned them about: the evolution of the relations between philanthropy and nonprofits, the role of the State and the population's needs (seniors and their caregivers) over the past twenty-plus years, and also the impact of the COVID pandemic on their more recent activities and planning. The sector has developed significantly but remains poorly financed compared to other social-service sectors.

### RÉSUMÉ

Nous avons mené une recherche dans trois régions au Québec entre 2018 et 2020 avec 39 organismes sans but lucratif et plusieurs représentants de fondations philanthropiques dans le secteur de l'aide à domicile. Nous les avons questionnés sur : l'évolution des relations entre philanthropie et organismes communautaires, le rôle de l'État et les besoins de la population (les aînés et leurs proches aidants) depuis une vingtaine d'années, voire plus, ainsi que sur les impacts de la pandémie de COVID-19 sur leurs activités et leur planification récentes. Le secteur s'est développé de façon importante mais demeure relativement peu financé par rapport à d'autres secteurs des services sociaux.

**Keywords / Mots clés :** home care, COVID-19, philanthropical foundation, nonprofit organization / aide à domicile, COVID-19, fondation philanthropique, organisme sans but lucratif

Le financement public des organismes sans but lucratif (OSBL) dans le secteur des services sociaux au Québec s'est institutionnalisé à partir de 1973 par la création du Programme de soutien aux organismes bénévoles d'abord et ensuite, plus largement, du Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC). Durant la décennie 1980, le soutien aux OSBL s'est accru de 5 M\$ à 50 M\$; dans le secteur de l'aide à domicile, il est passé de 1,5 M\$ à 8 M\$, le nombre d'OSBL soutenus passant de 216 à 537 (Jetté, 2008). Si la première politique de maintien à domicile en 1979 n'est pas étrangère à cette hausse, elle cache néanmoins l'inadéquation des fonds accordés au secteur public lui-même, laquelle perdure depuis ce temps jusqu'à aujourd'hui. Ainsi, le secteur demeure peu soutenu par l'État. Il se caractérise par une prestation de services bénévoles, davantage que d'autres secteurs d'activités où les OSBL se sont professionnalisés. Enfin, on estime encore de nos jours que 75% des heures de soutien à domicile sont fournies par les proches et les familles.

D'ailleurs, les rapports récents du Protecteur du citoyen font des constats accablants sur l'incapacité de l'État à rencontrer ses engagements de services à domicile depuis plusieurs années.

À partir de documents officiels du gouvernement (année 2017), nous avons estimé à 100 M\$ les subventions aux OSBL, 350 M\$ les dépenses fiscales du gouvernement pour les ménages achetant des services sur le marché, et 500 M\$ les dépenses de services publics directs à domicile. Par conséquent, dans ce *welfare mix* peu pourvu financièrement, nous nous sommes demandé quelle place avait pris la philanthropie et quels effets celle-ci avait eus sur les OSBL donataires, sur leurs activités et leur pérennisation, au cours des années. Les éléments de réponse que nous avançons sont issus d'une recherche menée entre 2018 et 2020 dans trois régions du Québec avec trente-neuf (39) OSBL et huit (8) représentants de la philanthropie du secteur de l'aide à domicile et aux personnes âgées, et des activités menées au PhiLab avec des fondations et OSBL du secteur (Dumais, Gazzoli, Jetté et Lefèvre, 2020; Gazzoli, Tanguay-Verreault, Dugré et Dumais, 2021).

À partir des années 1960 et 1970, quelques fondations subventionnaires au Québec se sont activées pour la cause des personnes âgées et de l'aide à domicile, comme les Petits Frères des Pauvres, L'Œuvre Léger (aujourd'hui Mission inclusion), Berthiaume-du-Tremblay, et DeSève, quatre fondations créées dans les années 1960. Cas d'exception à noter, la Fondation McConnell soutenait déjà à Montréal l'OSBL de soins à domicile VON (Victorian Order of Nurses), organisme financé de nos jours par plusieurs fondations et qui n'est pas éligible au PSOC.

Depuis 1970, les fondations ont soutenu les centres d'action bénévole (CAB) et les centres communautaires pour aînés (CCA) dans des activités comme la fourniture de repas chauds à la maison (« popotes roulantes »), les déplacements hors du domicile aux fins médicales, les téléphones d'amitié pour rompre l'isolement ou donner un sentiment de sécurité, les activités extérieures en groupe, tant dans les villes que dans les régions éloignées. Au-delà de la valeur monétaire de leur soutien financier, nous avons identifié deux fondations dont les connaissances approfondies du secteur et les décisions stratégiques ont apporté un appui fondamental aux CAB et aux CCA pour la mise en place de leurs services et de formations aux bénévoles. La responsable de l'une des fondations, en parlant de son rôle d'innovatrice, a qualifié celui-ci de générateur d'un « effet levier », par contraste au rôle de l'État d'assurer la pérennisation des services à la population. Bref, ces fondations ont aidé à structurer des réseaux d'OSBL tout en faisant elles-mêmes pression pour plus de financement public en aide à domicile.

Dans les années 2000, la mouvance de nouveaux philanthropes, au Québec comme ailleurs, a donné naissance à des fondations aux moyens considérables (plusieurs dizaines, voire centaines, de millions de dollars capitalisés) qui ont souligné la cause des personnes âgées dans leur mission générale. Citons notamment : la Fondation Lucie et André Chagnon, dont les premiers partenariats avec l'État dans les secteurs de l'enfance et des saines habitudes de vie ont marqué un tournant pour la philanthropie au Québec, la Fondation Mirella et Lino Saputo, et la Fondation Luc Maurice. Par ailleurs, nombre de petites fondations (moins de 25 000 \$ d'actifs) ont été créées par des familles pour le maintien à domicile d'enfants ou adultes handicapés, l'achat d'équipements spéciaux ou l'adaptation résidentielle que les programmes publics ne suffisaient pas à combler ou dont elles étaient exclues.

C'est dans la foulée de la seconde politique de soutien à domicile, en 2003, que les besoins des aidants ont été mis en relief. L'Appui pour les proches aidants, un fonds partenarial public-philanthropique créé en 2009 dont la famille Chagnon a fourni 25% du capital, s'est donné la mission de développer des services d'information, de soutien psychosocial, de formation et de répit dans toutes les régions du Québec. En une décennie, l'Appui a octroyé 200 M\$ à des centaines d'OSBL sur appels de projets (600 projets dans 300 OSBL durant les cinq premières années), avant même que le gouvernement ne développe sa propre politique de proche aide en 2021.

Par exemple, sous l'impulsion de l'Appui, les Sociétés Alzheimer, qui faisaient depuis 50 ans des levées de fonds en matière de recherche, ont commencé à déployer des services de répit aux familles dans plusieurs régions du Québec et ont obtenu de très bons financements à cet égard. Toutefois, des OSBL très innovants, dont la réputation dépasse les frontières du Québec, ont refusé les donations de l'Appui afin de conserver leur autonomie, comme la Maison Carpe Diem en Mauricie et Baluchon Alzheimer (aujourd'hui Baluchon Répit long terme), soutenu à 80% par l'État et à 20% par des donations privées. Bon nombre d'OSBL sont d'ailleurs restés critiques par rapport au décentrement relatif de leur mission première en contrepartie du financement accru qu'ils ont reçu pour la proche aide.

Des entreprises d'économie sociale en aide domestique (EESAD) ont obtenu d'importantes subventions de l'Appui pour dispenser des services de répit un peu partout dans la province. Le Centre de jour Évasion, réputé au sein des communautés multiethniques, a fait de même dans plusieurs quartiers de Montréal.

Certains OSBL, peut-être avantagés par rapport aux plus petits organismes lors des appels à projets, ont bénéficié de montants importants. Dans le Bas-Saint-Laurent par exemple, trois EESAD et quatre CAB ont proposé 35 projets qui ont obtenu, parmi une vingtaine d'OSBL, la moitié des 3,6 M\$ distribués en dix ans par l'Appui. En Mauricie, pour la seule année 2016, six CAB ont reçu du réseau public entre 100 000 \$ et 300 000 \$ chacun, l'un d'eux allant chercher 50 000 \$ additionnels de l'Appui, tandis qu'un autre a pu compter durant sept ans sur l'apport annuel de 6 000 \$ des Œuvres Léger/Mission inclusion. Par comparaison, sur une période de cinq ans, l'Appui a accordé 10 M\$ à 30 OSBL à Montréal tandis qu'Œuvres Léger/Mission inclusion a aidé 75 OSBL pour 1,5 M\$ dans dix régions.

La puissance de financement des fondations varie grandement et notre recherche a montré que, malgré certaines convergences, leurs pratiques de distribution de fonds tendaient à se différencier. Ainsi, les OSBL ont apprécié la flexibilité de certaines fondations avec lesquelles ils ont noué des liens de confiance et de reconnaissance au fil du temps. En revanche, bon nombre de fondations optent dorénavant pour des appels à projets et exigent en retour une reddition de comptes des OSBL. Bien qu'elles le fassent de façon plus ou moins serrée, cette manière de procéder tend à avantager les plus nantis des OSBL donateurs. D'autres pratiques de partenariat entre fondations (ou consortiums) s'avèrent efficaces pour le soutien aux OSBL de toute une communauté ou région. Par exemple, durant la pandémie de COVID-19, la flexibilité et les liens de proximité déployés par ces partenariats ont joué un rôle clé dans la mise en œuvre du soutien d'urgence aux OSBL et aux personnes âgées.

Finalement, est-ce que les grandes fondations, avec leurs moyens financiers, ont impulsé des effets plus structurants dans les vingt dernières années que dans le passé? Nos constats indiquent qu'en matière de proche aide, l'Appui a eu des effets significatifs. Il a considérablement rehaussé l'offre des services d'écoute, d'information, de répit-gardiennage à l'échelle de plusieurs régions, et ce de manière à faire converger les OSBL sur des objectifs communs. Mais il a aussi un peu déstabilisé les dynamiques de concertation existantes et fragiles, laissant une impression d'hétéronomie aux volontés régionales et aux OSBL établis. Des tensions parfois créatrices, parfois déstabilisatrices, se sont déployées dans son sillon.

En conclusion, les fondations ont accompagné la consolidation d'organismes et de réseaux communautaires en soutien à domicile et aux personnes âgées, bien qu'elles financent toujours les OSBL sur une base résiduelle par rapport à l'État sans leur garantir de pérennisation. Les OSBL que nous avons étudiés critiquent davantage le manque de financement de l'État que les actions des fondations, même s'ils n'épargnent pas totalement ces dernières. Ainsi, au sein de la configuration du welfare mix dans l'aide à domicile et à la proche aide, la philanthropie a rehaussé le volume d'heures de services aux populations par le biais de financements accrus. Mais elle participe toujours à une logique d'action publique résiduelle où les conditions de travail et de vie des salariés, des bénévoles et des aidants, souvent des femmes, sont généralement précaires.

## REMERCIEMENTS

L'auteure tient à remercier Christian Jetté, Sylvain Lefèvre, et Marco Alberio pour leur collaboration à la recherche ainsi que Patricia Gazzoli, Stéphanie René, Geneviève Dugré, et Alexandra Tanguay-Verreault pour leur précieuse assistance : elle remercie aussi le Conseil de recherches en sciences humaines pour son aide financière.

## RÉFÉRENCES

- Dumais, Lucie, Gazzoli, Patricia, Jetté, Christian, et Lefèvre, Sylvain A. (2020). L'influence des fondations en matière de soutien à domicile au Québec. Dans Thomas Aguilera et Marc Rouzeau (dir.), *Le gouvernement des solidarités : enjeux sociopolitiques et territoires d'action* (pp. 169–184). Coll. Au fil des débats. Boulogne : Berger-Levrault.
- Gazzoli, Patricia, Tanguay-Verreault, Alexandra, Dugré, Geneviève, et Dumais, Lucie. (2021, novembre). *Philanthropie québécoise et aide aux personnes âgées au temps de la COVID-19* [infolettre]. Montréal : PhiLab. URL : <https://philab.uqam.ca/blogue-accueil/philanthropie-quebecoise-et-aide-aux-personnes-agees-au-temps-de-la-covid-19/> [28 juin 2023].
- Jetté, Christian. (2008). *Les organismes communautaires et la transformation de l'État-providence*. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec.

## L'AUTEURE

**Lucie Dumais** est professeure à l'École de travail social de l'Université du Québec à Montréal. Courriel : [dumais.lucie@uqam.ca](mailto:dumais.lucie@uqam.ca).