Bailleurs de fonds philanthropiques et gouvernements :

LES POSSIBILITÉS DE PARTENARIAT

2017

Fondations philanthropiques Canada

Bailleurs de fonds philanthropiques et gouvernements :

LES POSSIBILITÉS DE PARTENARIAT

2017

Fondations philanthropiques Canada

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE

RÉSUMÉ 1

1.0 INTRODUCTION

1.1 Objet 2
1.2 Méthodologie 3
1.3 Quelques mises en garde 3

2.0 EXAMEN DU CONTEXTE

2.1 Du point de vue des bailleurs de fonds philanthropiques 6
2.2 Du point de vue des gouvernements 8

3.0 LES PARADOXES DES PARTENARIATS PUBLIC-PHILANTHROPIQUE

Paradoxe 1 : Les gouvernements élaborent les politiques, mais les fondations ne sont pas toujours les meilleurs partenaires pour susciter un changement de politique. 11

Paradoxe 2 : La force traditionnelle des fondations est le financement, alors que les gouvernements ont plutôt besoin de réseaux, d'informations et d'idées. 11

Paradoxe 3 : Les gouvernements veulent des changements, mais n'aiment pas le risque. 12

Paradoxe 4 : Plus d'obligations redditionnelles signifie parfois moins de partenariats. 12

4.0 LES ASPECTS FONDAMENTAUX DU TRAVAIL AVEC LE GOUVERNEMENT :

4.1 Pourquoi travailler avec le gouvernement ? 15
4.2 Comment et par où commencer 18
4.3 Les différents modes de collaboration avec le gouvernement 22
4.4 Les cas où le gouvernement n'est pas un partenaire approprié 26
4.5 Les principaux défis pour les bailleurs de fonds philanthropiques 27
4.6 Mot de la fin 28

ANNEXES

A. Ressources 29
B. Liste des interviewés 30
C. Liste des questions d'interview 30

PRÉFACE

FPC souhaite éveiller les bailleurs de fonds philanthropiques aux possibilités d'agir en partenariat avec le gouvernement et examiner les rôles que les bailleurs de fonds philanthropiques peuvent jouer dans des partenariats public-philanthropique. Bon nombre de membres de FPC sont déjà engagés dans de tels partenariats. Par conséquent, le moment est venu d'élaborer un document de discussion sur ce sujet.

Sheherazade Hirji, conseillère en philanthropie établie à Toronto et ancienne présidente-directrice générale de la Fondation canadienne des femmes, a rédigé le présent document et a effectué les recherches sur lesquelles celui-ci s'appuie. Nous la remercions de sa participation enthousiaste à ce projet.

Nous tenons aussi à remercier les membres de FPC qui ont volontiers fait part de leurs expériences à notre recherchiste. Nous sommes également reconnaissants pour l'aide financière précieuse que certains de ces membres ont accordée à FPC pour lui permettre de commander et de publier ce document de discussion.

À propos de FPC

Fondations philanthropiques Canada (FPC) est une association nationale regroupant des fondations, des œuvres de bienfaisance et des entreprises donatrices. Fondée en 1999, FPC compte plus de 135 membres. Elle soutient la philanthropie organisée ainsi que la croissance et le développement de fondations responsables et efficaces en offrant des services et des ressources à ses membres et en les représentant dans les questions qui les concernent.

© 2017 Fondations philanthropiques Canada

RÉSUMÉ

Fondations philanthropiques Canada (FPC) a commandé cette étude afin de répondre à l'intérêt croissant des bailleurs de fonds philanthropiques canadiens à travailler avec le gouvernement. Les gouvernements de tous les paliers orientent les politiques, mettent en œuvre de nouvelles initiatives, instaurent de nouveaux programmes et investissent des fonds publics en vue d'améliorer la qualité de vie des citoyens qu'ils représentent. Les fondations ont des visées similaires, définies sous un angle philanthropique, afin d'améliorer la qualité de vie des Canadiens. Cependant, à quelques exceptions près, les deux secteurs investissent rarement pour le bien public en tant que partenaires. Une vision claire, un engagement solide, de la persévérance et un appétit pour le risque ou, à tout le moins, une tolérance au risque sont nécessaires pour collaborer avec un gouvernement. Ce document vise à aider les bailleurs de fonds philanthropiques à mieux comprendre le contexte d'une collaboration avec le gouvernement ainsi que les possibilités et les difficultés qu'une telle collaboration peut comporter, quel que soit le palier de gouvernement concerné.

La section 1 décrit l'objet et la méthodologie de l'étude, et présente quelques mises en garde importantes. Il n'existe aucune méthode, approche, recette ou formule unique ou universelle qu'une fondation peut adopter pour travailler avec un gouvernement. Des thèmes récurrents se dégagent toutefois de la recherche et des études de cas :

- Le rôle de la philanthropie comme locomotive de projets publics
- L'importance d'une vision claire et d'une continuité dans l'orientation de part et d'autre
- L'incidence des différences sur le plan des obligations redditionnelles et des contraintes de temps
- La reconnaissance publique (ou l'absence de reconnaissance) des efforts philanthropiques

La section 2 présente le contexte du point de vue des bailleurs de fonds et des gouvernements. Nous y examinons l'évolution des formes de collaboration entre les fondations et les gouvernements ainsi que l'évolution du rôle des gouvernements, qui est passé d'un rôle d'État pourvoyeur à un rôle d'État relationnel.

La section 3 met en relief certains des paradoxes résultant des visions du monde différentes des gouvernements et des fondations. Il ressort des entrevues et des études de cas qu'il existe des différences fondamentales de points de vue et de situations entre les bailleurs de fonds philanthropiques et les responsables des politiques gouvernementales. Il importe de garder ces différences à l'esprit pour assurer le succès de la relation :

Paradoxe 1 : Les gouvernements élaborent les politiques, mais les fondations ne sont pas toujours les meilleurs partenaires pour susciter un changement de politique.

Paradoxe 2 : La force traditionnelle des fondations est le financement, alors que les gouvernements ont plutôt besoin de réseaux, d'informations et d'idées.

Paradoxe 3 : Les gouvernements veulent des changements, mais n'aiment pas le risque.

Paradoxe 4 : Plus d'obligations redditionnelles signifie parfois moins de partenariats.

Dans **la section 4,** nous examinons les raisons fondamentales pour lesquelles les fondations devraient travailler avec le gouvernement, les démarches qu'elles peuvent entreprendre en ce sens ainsi que quelques-unes des formes, financières et non financières, de collaboration. Nous formulons aussi des conseils pour établir si le gouvernement est un partenaire approprié et décrivons les principaux défis auxquels les bailleurs de fonds doivent s'attendre dans le cadre de la relation.

1.0 INTRODUCTION

1.1 Objet

Fondations philanthropiques Canada (FPC) a commandé cette étude afin de répondre à l'intérêt croissant des bailleurs de fonds philanthropiques canadiens à travailler avec le gouvernement. Les gouvernements de tous les paliers orientent les politiques, mettent en œuvre de nouvelles initiatives, instaurent de nouveaux programmes et investissent des fonds publics en vue d'améliorer la qualité de vie des citoyens qu'ils représentent. Les fondations ont des visées similaires, définies sous un angle philanthropique, afin d'améliorer la qualité de vie des Canadiens. Cependant, à quelques exceptions près, les deux secteurs investissent rarement pour le bien public en tant que partenaires. Cette étude a pour but de fournir des renseignements et des ressources sur les possibilités de partenariat avec le gouvernement, en présentant des exemples récents de partenariats public-philanthropique illustrant ces possibilités, et sur l'éventail des rôles que les bailleurs de fonds philanthropiques peuvent jouer dans le cadre de tels partenariats.

Pour les fondations, l'idée de travailler avec le gouvernement ou par son entremise afin de contribuer à une meilleure qualité de vie pour les citoyens n'est pas nouvelle. En 1903, le philanthrope américain Andrew Carnegie s'engageait à verser à la Ville de Toronto la somme alors faramineuse de 350 000 $ afin de construire de nouvelles bibliothèques publiques. À l'époque, ce don était le plus important n'ayant jamais été accordé au Canada. Seules les villes de New York, de Philadelphia et de Pittsburgh avaient déjà reçu des sommes plus élevées. Cependant, en raison de changements de personnel au sein de l'administration municipale et de l'évolution des priorités publiques, le Toronto Library Board a délaissé son projet de construction de bibliothèques. Ce n'est qu'en février 1915 que Toronto a reçu de la Carnegie Corporation un deuxième don de 50 000 $, qui lui avait été promis dès le départ, mais dont le versement était conditionnel à l'achèvement des premiers projets de construction. De 1907 à 1916, Toronto a construit et a ouvert dix bibliothèques publiques et une bibliothèque universitaire (la Birge Carnegie Library au Victoria College) à l'aide des capitaux de Carnegie[1].

En 2016, une autre fondation américaine, la fondation Rockefeller, a fourni une aide financière à la Ville de Toronto, mais pour répondre cette fois à un besoin bien différent de la construction de bâtiments : renforcer la résilience de la Ville. Toronto a rejoint Calgary, Montréal et Vancouver au sein du réseau des 100 villes résilientes[2], une initiative mondiale visant à aider différentes villes du monde à accroître leur résistance aux bouleversements physiques, sociaux et économiques du XXIe siècle. Ce partenariat procure à la Ville de Toronto des ressources pour l'aider à élaborer un plan d'action vers la résilience, notamment une subvention pour l'embauche d'un responsable en chef de la résilience au sein de l'administration municipale, ainsi que l'aide et les ressources additionnelles offertes par le réseau. La fondation Rockefeller a donné le premier coup de collier pour mettre l'accent sur la résilience et a fourni les outils et le réseau permettant le partage d'idées et de résultats entre les villes. Il appartient à Toronto et aux autres administrations municipales de prendre le relais en investissant les ressources et les efforts nécessaires à la mise en place de stratégies de résilience durables.

Ces deux exemples de partenariats public-philanthropique, qu'un siècle sépare, mettent en lumière des thèmes récurrents :

- Le rôle de la philanthropie comme locomotive de projets publics
- L'importance d'une vision claire et d'une continuité dans l'orientation de part et d'autre
- L'incidence des différences sur le plan des obligations redditionnelles et des contraintes de temps
- La reconnaissance publique (ou l'absence de reconnaissance) des efforts philanthropiques

1 http://www.torontopubliclibrary.ca/about-the-library/library-history/carnegie.jsp
2 http://www.100resilientcities.org/cities/entry/torontos-resilience-challenge#/-_/

Une vision claire, un engagement solide, de la persévérance et un appétit pour le risque ou, à tout le moins, une tolérance au risque sont nécessaires pour collaborer avec un gouvernement. Ce document vise à aider les bailleurs de fonds philanthropiques à mieux comprendre le contexte d'une collaboration avec le gouvernement ainsi que les possibilités et les difficultés qu'une telle collaboration peut comporter, quel que soit le palier de gouvernement concerné. En plus de décrire les rôles et les approches possibles, ce document présente des exemples récents et trois études de cas plus approfondies qui illustrent l'impact nettement plus grand que peuvent engendrer les partenariats public-philanthropique.

1.2 Méthodologie

Un survol de la littérature a été entrepris afin de relever les textes les plus pertinents ayant un rapport avec l'évolution des partenariats public-philanthropique. Les sources de ces textes sont fournies à l'annexe A. Seize leaders d'opinion et acteurs clés ont été interviewés en personne ou par téléphone. Ils sont énumérés à l'annexe B et les questions qui leur ont été posées sont fournies à l'annexe C. Au congrès de FPC en novembre 2016[3], une discussion de groupe ayant pour titre « Partenariats philanthropique-public : raisons, méthodes et objets » a porté sur deux partenariats public-philanthropique récents. Des tables rondes en compagnie des panélistes ont suivi cette discussion et ont généré des perspectives et des connaissances additionnelles. Le présent document a été modifié à la lumière des observations du personnel de FPC avant sa publication dans sa version définitive.

1.3 Quelques mises en garde

L'étude s'appuie sur les différents documents qui ont été examinés et sur les entrevues qui ont été menées. Il ne répertorie pas tous les cas, très nombreux, où une fondation a collaboré avec un gouvernement. Le guide présente des exemples provenant des membres de FPC et du mouvement des fondations communautaires ainsi que des exemples de partenariats entre des fondations et des organismes paragouvernementaux. Ces exemples variés ont permis de veiller à qu'un éventail plus large d'enseignements soient présentés.

Il est ressorti clairement de certaines des conversations portant sur ces partenariats que ceux-ci peuvent être délicats. Certaines fondations sont disposées à être visibles et proactives publiquement dans l'exécution de leurs mandats. D'autres préfèrent laisser les résultats parler d'eux-mêmes; leurs connaissances et leurs perspectives sont intégrées aux résultats. Elles ne cherchent pas à obtenir une reconnaissance ou à s'attribuer le mérite et ne veulent pas que leur travail soit perçu ou erronément interprété comme l'« exercice d'une influence » ou du « lobbying ». Leur motivation (comme pour toute fondation travaillant avec le gouvernement) est d'aider le gouvernement à s'acquitter plus efficacement de ses fonctions pour le bien du plus grand nombre ou pour un impact plus grand, de permettre au gouvernement de prendre des risques en faisant les choses différemment qu'il ne pourrait pas prendre seul et de porter de nouvelles questions à l'ordre du jour du gouvernement.

Dans un partenariat public-philanthropique, il est difficile d'établir une corrélation entre l'effort investi et le résultat obtenu. Les décisions des gouvernements en matière de financement et de politique reposent sur de nombreuses opinions et autorités décisionnelles. Une fondation a souligné que ses interactions avec le gouvernement sont multiples. Bien qu'il lui arrive de faire des observations au gouvernement sur une question particulière, il n'est pas toujours possible de prédire ce qui résultera de ces observations (s'il en résulte quoi que ce soit). Une fondation peut avoir un point de vue particulier sur une politique dont elle souhaite une réforme, mais de nombreux points de vue sont présentés au gouvernement. Les résultats qu'une fondation peut obtenir en collaborant avec le gouvernement sont donc imprévisibles.

3 Vers d'autres horizons : les nouvelles perspectives de la philanthropie canadienne, 2016 http://pfc.ca/conference2016/fr/

La principale mise en garde de cette étude, qui est illustrée par les exemples et les expériences cités, c'est que les fondations qui souhaitent travailler avec le gouvernement ne peuvent compter sur aucune méthode, approche, formule ou marche à suivre universelle. Les variables sont nombreuses, à commencer par la fondation elle-même, son expérience, sa volonté et son aisance à travailler avec le gouvernement, le degré de maturité de son approche, ainsi que le temps, l'argent, la réflexion et l'énergie qu'elle est prête à investir. Le nombre de variables est identique, sinon plus grand, du côté des gouvernements.

Les exemples et les études de cas donnent un aperçu du vaste éventail d'initiatives que mènent différentes fondations en collaboration avec les gouvernements. Ces initiatives ne sont pas forcément reproductibles, mais les enseignements qu'il est possible d'en tirer sont utiles pour comprendre les contextes très différents dans lesquels œuvrent les gouvernements, les nombreuses façons de travailler avec le gouvernement, la manière de gérer un partenariat avec le gouvernement et certaines des limites que comporte ce travail.

« Dans un partenariat public-philanthropique, il est difficile d'établir une corrélation entre l'effort investi et le résultat obtenu. Les décisions des gouvernements en matière de financement et de politique reposent sur de nombreuses opinions et autorités décisionnelles. »

2.0

EXAMEN DU CONTEXTE

2.1 Du point de vue des bailleurs de fonds philanthropiques

Il est indéniable que le nombre de fondations canadiennes qui travaillent avec le gouvernement augmente, bien que nous ne dispositions d'aucune donnée quantitative sur le nombre de ces interactions et de ces partenariats. Les formes d'interactions sont multiples : subventions de contrepartie, financement conjoint, financement de projets gouvernementaux, redistribution de fonds publics, rencontres, études et observations au soutien de l'élaboration des politiques publiques, actions de plaidoyer en faveur d'un changement de politique.

Les bailleurs de fonds philanthropiques canadiens s'intéressent à des questions et à des domaines qui concernent tous les paliers de gouvernement, tels que le développement de la petite enfance, la gestion de l'environnement, la réforme du cadre régissant la bienfaisance, la sécurité financière pour les adultes vulnérables, la finance et l'innovation sociales, la santé mentale et les dépendances, pour n'en nommer que quelques-uns.

Depuis le début des années 1990, de nombreuses fondations canadiennes se sont intéressées à l'élaboration des politiques publiques dans le cadre de partenariats avec le gouvernement ou autrement. En voici quelques exemples :

- La fondation Atkinson et d'autres fondations ontariennes militant en faveur de l'éducation de la petite enfance offerte par le secteur public
- La fondation Maytree et son investissement dans le Caledon Institute, un laboratoire d'idées sur les politiques sociales
- La fondation Max Bell et son institut de formation en politiques publiques (s'appuyant sur un modèle fourni par Maytree)
- La fondation Muttart et ses consultations auprès du gouvernement fédéral sur la réglementation des organismes de bienfaisance
- La Fondation Lucie et André Chagnon et son partenariat avec le gouvernement du Québec axé sur le développement des jeunes enfants
- La fondation Ivey et ses travaux dans le domaine de la protection de la forêt boréale et, plus récemment, des économies durables
- La fondation de la famille J.W. McConnell et ses activités dans des domaines comme la finance sociale et l'innovation sociale
- La fondation Walter and Duncan Gordon et ses activités dans le Nord canadien et au sujet de la politique de l'eau
- La fondation Palix et ses activités liées aux politiques sur la santé en Alberta.

Les actions de plaidoyer relatives aux politiques publiques représentent une forme importante de participation des fondations à la sphère publique qui n'implique aucun partenariat. Stephen Huddart, président de La fondation de la famille J.W. McConnell, a souligné l'importance de la longue tradition que possèdent les organismes de bienfaisance de prendre position sur des questions d'intérêt public :

« Un débat éclairé et une diversité de points de vue sur ce type de questions sont nécessaires, et le secteur joue bien ce rôle[4]. »

4 http://www.metronews.ca/news/canada/2012/05/09/wealthy-foundations-fearing-charity-chill.html

M. Roger Gibbins, plaidant encore plus vigoureusement en faveur d'une intervention des organismes de bienfaisance, y compris des fondations, dans le domaine des politiques publiques, a déclaré en 2016 : « L'enregistrement comme organisme de bienfaisance et les avantages qui en découlent créent une obligation morale d'œuvrer pour le bien public et de participer comme défenseur de l'intérêt public aux débats politiques et éthiques portant sur des changements de politique et des changements sociaux. La notion même de la bienfaisance emporte une obligation de défense de l'intérêt public qui distingue les organismes de bienfaisance des entreprises privées et des organisations à but non lucratif dans leur acception la plus large. En résumé, l'enregistrement comme organisme de bienfaisance confère un statut privilégié qui a un prix : les organismes de bienfaisance assument nécessairement une obligation morale d'œuvrer pour le bien public[5]. »

Le professeur Henry Mintzberg de l'Université McGill a aussi développé un argumentaire solide au soutien d'une collaboration accrue entre ce qu'il appelle le secteur « pluriel » (ou sans but lucratif) et le secteur public. Dans un article récent intitulé *Time for the Plural Sector*[6], il souligne qu'une société saine a besoin d'un secteur public respecté, d'un secteur privé responsable et d'un secteur « pluriel » solide qui travaillent en harmonie et en collaboration.

Au-delà des actions de plaidoyer, de nombreuses fondations voient maintenant des possibilités de favoriser un changement de politique lorsqu'elles travaillent ensemble pour influencer les gouvernements. FPC et Fondations communautaires du Canada (FCC), deux organismes ayant été constitués dans les années 1990, s'efforcent depuis plus de vingt ans de fournir aux bailleurs de fonds philanthropiques les infrastructures nécessaires pour leur permettre de se rencontrer, d'échanger entre eux et de travailler ensemble. Ce faisant, plus d'exemples individuels d'activités philanthropiques axées sur les politiques publiques et de collaborations fructueuses avec le gouvernement ont été portés à la connaissance des bailleurs de fonds, qui ont décelé du même coup des occasions de travailler ensemble.

Voici d'autres facteurs qui expliquent l'intérêt croissant des bailleurs de fonds à travailler avec le gouvernement :

- L'embauche de dirigeants de fondation qui ont une expérience de travail au sein de l'appareil gouvernemental et dans le domaine des politiques publiques et qui comprennent les voies que les fondations doivent emprunter dans l'administration publique pour avoir un impact plus grand. Dans le cadre des interviews, Charles Pascal à la fondation Atkinson, Allan Northcott à la fondation Max Bell et Karen Wilkie à la fondation Carthy ont été cités en exemple.
- Meilleure compréhension par les fondations des effets positifs de la collaboration. Ce facteur ressort clairement d'un rapport de FPC sur les pratiques et les motivations des organismes philanthropiques qui travaillent ensemble à l'atteinte d'objectifs communs[7].
- Les connaissances acquises par les fondations grâce au travail de leurs homologues avec le gouvernement dans le cadre d'accords de distribution de subventions, d'initiatives conjointes et, plus particulièrement, d'activités visant à guider le gouvernement dans son rôle d'élaboration des politiques. Tandis que les gouvernements cherchent à accroître leur capacité dans le domaine de l'élaboration des politiques en collaborant avec tous les secteurs, particulièrement dans le but de recenser les idées novatrices, les fondations voient les possibilités d'aider les gouvernements à vérifier ce qui fonctionne et ne fonctionne pas et à réduire les risques associés aux changements.

5 http://thephilanthropist.ca/2016/02/the-moral-imperative-for-policy-advocacy/
6 https://ssir.org/articles/entry/time_for_the_plural_sector
7 http://pfc.ca/wp-content/uploads/2012-symposium-summary-fr.pdf

2.2 Du point du vue des gouvernements

Dans un monde de plus en plus complexe où les changements sont constants et où la nature même du rôle de l'État évolue, les décideurs savent qu'ils doivent demeurer au diapason des nouvelles idées et des innovations dans la population. Les gouvernements connaissent actuellement une transition, d'État pourvoyeur, qui impose des choses à la population ou fait des choses pour elle, à État relationnel, qui fait plus souvent des choses en collaboration avec la population. Cette transition est relevée dans un rapport de 2012 de l'Institute for Public Policy Research du Royaume-Uni :

« Les gouvernements sont parfois qualifiés de monolithes. Il est toutefois plus juste de les voir comme des flottilles d'éléments disparates prenant en charge les fonctions essentielles de sécurité et de gouvernance, mais aussi les rôles diversifiés de médecins dans les hôpitaux, d'enseignants, de policiers, de percepteurs, de vidangeurs, d'urbanistes et bien d'autres […]. Avec le temps, la répartition de chacun de ces rôles s'est modifiée radicalement. En adoptant une perspective à très long terme, on peut se représenter le gouvernement comme passant à travers trois stades :

- *Au premier stade, le gouvernement surveille le peuple dans un rôle de guerrier, de policier, de percepteur (au pire, comme un prédateur; au mieux, comme un protecteur paternaliste).*
- *Au deuxième stade, le gouvernement devient un pourvoyeur qui subvient aux besoins de bien-être, d'éducation et de santé d'une population largement passive.*
- *Au troisième stade, le gouvernement agit de plus en plus de concert avec la population afin d'atteindre des objectifs communs et de partager des connaissances, des ressources et des pouvoirs.*

Ces trois stades sont des mutations naturelles de la démocratie et résultent de l'augmentation du nombre de citoyens plus instruits et plus confiants. À chaque stade, les fonctions du stade précédent ne disparaissent pas, mais elles deviennent moins centrales[8]*. »*

De nos jours, les citoyens sont mieux informés et s'attendent de la part du secteur public à des services plus transparents, accessibles et adaptés aux besoins. Ils exigent que les gouvernements leur permettent d'intervenir dans l'élaboration des politiques publiques.

Des initiatives philanthropiques peuvent répondre à ce besoin des gouvernements de consulter les citoyens au sujet de nouvelles idées. Avec le temps, les bailleurs de fonds philanthropiques peuvent déployer des efforts non partisans soutenus pour organiser des rencontres, réaliser des études et offrir une expertise sur certaines questions afin d'aider les gouvernements à trouver de nouvelles approches face à des préoccupations communes. Par exemple, un nouveau programme d'impact collectif résultant d'un partenariat entre des fondations et le gouvernement de l'Ontario, le Programme PLAJ[9], innove pour s'attaquer au problème des jeunes marginalisés, qui aboutissent trop souvent dans le système de justice pénale en Ontario. Toutes les parties ont reconnu qu'un pourcentage important de jeunes Ontariens ne va pas bien, selon les taux d'obtention d'un diplôme d'études secondaires et d'incarcération. Une initiative d'impact collectif a réuni des fondations œuvrant dans ce domaine, comme la fondation Laidlaw et la fondation McConnell, avec le gouvernement et les communautés afin de susciter les changements systémiques et politiques qui mènent à de meilleurs résultats. La clairvoyance et la participation d'un haut fonctionnaire à leurs discussions garantissaient que leur dialogue avait des chances d'engendrer des changements systémiques réels.

Les gouvernements sont guidés par des orientations et, idéalement, par des données probantes. La

8 http://www.ippr.org/files/images/media/files/publication/2012/11/relational-state_Nov2012_9888.pdf?noredirect=1
9 http://www.children.gov.on.ca/htdocs/French/professionals/oyap/index.aspx

fondation Palix d'Alberta nous offre un autre exemple de collaboration entre un bailleur de fonds philanthropique et un gouvernement afin d'apporter les preuves nécessaires à la résolution d'un problème. Cette fondation travaille depuis des années au développement de l'Alberta Family Wellness Initiative, qui fournit au gouvernement de l'Alberta des preuves et des données scientifiquement fondées portant sur les approches systémiques et politiques qui permettent d'améliorer la santé des familles. Consultez l'étude de cas à la page 21.

Une transformation importante qui touche les gouvernements au cours de la présente décennie est l'évolution démographique de la main-d'œuvre. Au Canada, tous les ordres de gouvernement se préparent au départ à la retraite d'un segment important de leurs effectifs, dont un grand nombre de fonctionnaires de carrière. Ce changement apportera son lot de difficultés résultant de la perte d'expérience et d'expertise, mais il créera aussi un contexte favorable à l'innovation et aux partenariats stratégiques ainsi qu'à l'élaboration conjointe de nouvelles solutions.

Avec le temps, les bailleurs de fonds philanthropiques peuvent déployer des efforts non partisans soutenus pour organiser des rencontres, réaliser des études et offrir une expertise sur certaines questions afin d'aider les gouvernements à trouver de nouvelles approches face à des préoccupations communes.

3.0

LES PARADOXES DES PARTENARIATS PUBLIC-PHILANTHROPIQUE

Comment une fondation peut-elle commencer à envisager de travailler avec le gouvernement ? Pour faire le lien entre la section qui précède sur le contexte et la section qui suit sur les aspects pratiques de ce travail, il est utile d'examiner certains des paradoxes des partenariats public-philanthropique. Il ressort des entrevues et des études de cas qu'il existe des différences fondamentales de points de vue et de situations entre les bailleurs de fonds philanthropiques et les responsables des politiques gouvernementales. Selon F. Scott Fitzgerald, le critère d'une intelligence de premier ordre est la capacité de garder deux idées opposées à l'esprit en même temps tout en conservant la capacité de fonctionner. Dans le cas d'un partenariat entre une fondation et un gouvernement, il importe de comprendre les points de vue des deux parties et de concevoir ensuite un projet qui fonctionne sous les deux angles.

PARADOXE 1 : LES GOUVERNEMENTS ÉLABORENT LES POLITIQUES, MAIS LES FONDATIONS NE SONT PAS TOUJOURS LES MEILLEURS PARTENAIRES POUR SUSCITER UN CHANGEMENT DE POLITIQUE

Une fondation doit mener sa propre réflexion et sa propre analyse pour déterminer si un gouvernement est le bon partenaire pour elle. Les fondations peuvent s'attaquer avec le gouvernement à de nombreux problèmes dans diverses régions en ayant recours à une multitude d'outils. Cela est aussi vrai pour de nombreux organismes de bienfaisance et partenaires communautaires. Parfois, le renforcement des capacités du secteur bénévole et communautaire de mener ses propres actions de plaidoyer et travaux dans le domaine des politiques publiques est un outil tout aussi important ou efficace pour susciter un changement de politique ou un changement systémique. Par exemple, le travail accompli par la fondation Muttart pour renforcer le secteur de la bienfaisance[10] et la formation offerte par le Public Policy Training Institute[11] de la fondation Max Bell aident les organismes de bienfaisance canadiens à orienter et à façonner les politiques publiques des administrations municipales, provinciales et fédérale. Pour atteindre leurs objectifs, ces deux fondations travaillent autant ou davantage avec des partenaires communautaires qu'avec des partenaires gouvernementaux.

PARADOXE 2 : LA FORCE TRADITIONNELLE DES FONDATIONS EST LE FINANCEMENT, ALORS QUE LES GOUVERNEMENTS ONT PLUTÔT BESOIN DE RÉSEAUX, D'INFORMATIONS ET D'IDÉES

Le montant total de l'aide financière accordée par les fondations au Canada ne représente qu'une fraction des fonds versés par les administrations municipales, provinciales et fédérale. Par conséquent, une aide financière n'est pas l'outil le plus puissant que les fondations ont à offrir au gouvernement. Voici des exemples de cas où un investissement modeste mais stratégique de fonds philanthropiques a eu des retombées positives :

- Trois fondations privées soutenant la durabilité de l'environnement en milieu urbain ont déboursé des fonds pour permettre la création d'un réseau canadien de villes urbaines durables. Chaque municipalité n'avait pas le mandat ni les fonds nécessaires pour soutenir la création d'un tel réseau pancanadien. Sans l'intervention de ces fondations, les efforts isolés auraient limité la croissance de ce mouvement et de ses activités au Canada.
- Une fondation privée se préoccupait du fait que le gouvernement de sa province avait perdu la capacité de mettre en place des politiques publiques sensées. Voyant la possibilité de rétablir cette capacité, la fondation a créé un espace de discussions neutre ayant facilité l'élaboration de cadres d'analyse dans des domaines critiques que les parties prenantes jugeaient prioritaires. Lorsque le contexte politique est devenu plus

10 https://www.muttart.org/charitable-activities/strengthening-the-charitable-sector/muttart-consultations/
11 http://www.maxbell.org/public-policy-training-institute-0

favorable, celles-ci ont pu présenter des cadres au gouvernement à des fins de discussion. Avec le temps, elles sont devenues pour le gouvernement des sources fiables de connaissances et elles continuent de jouer un rôle de liaison entre la population et les responsables des politiques publiques.

- Une fondation privée a constaté que les fonctionnaires des gouvernements provinciaux n'avaient tout simplement pas les fonds suffisants pour se rencontrer régulièrement afin de discuter des politiques novatrices et des pratiques dans le domaine de la santé mentale. Grâce à une aide financière continue modeste, ces fonctionnaires ont commencé à se réunir et à accélérer leur apprentissage dans le domaine de la recherche sur la santé mentale ainsi que la transposition de celle-ci pour améliorer les soins aux patients.

D'autres exemples de fondations jouant un rôle de catalyseur de politiques publiques se trouvent dans un article du Dr Peter Elson intitulé « Systems Change Agents » .

PARADOXE 3 : LES GOUVERNEMENTS VEULENT DES CHANGEMENTS, MAIS N'AIMENT PAS LE RISQUE

Les fondations peuvent aussi financer des projets de « R et D » social ou des projets pilotes en assumant les risques liés au fait que les résultats de ces projets sont incertains. Leur investissement initial permet de découvrir ce qui fonctionne et ne fonctionne pas et ce qui est suffisamment intéressant pour tenter d'en étendre la portée ou l'application. En pratique toutefois, les interviewés ont indiqué que les fondations ne devraient pas créer ou promouvoir de nouveaux risques ou domaines de risque pour le gouvernement, sauf si cela est amplement justifié et si elles sont prêtes à contribuer à réduire les risques pour le gouvernement. La philanthropie doit fournir des facteurs de protection pour faciliter la gestion de la relation.

Le Groupe d'étude canadien sur la finance sociale[12] est un exemple d'intervention philanthropique ayant aidé à gérer les risques. Créé grâce à des fonds philanthropiques, ce Groupe d'étude a appelé les investisseurs institutionnels, les entreprises, les philanthropes, les fondations et les gouvernements à travailler ensemble afin de développer au Canada un marché fort de l'investissement d'impact. Le rapport du Groupe d'étude n'a toutefois pas été suffisant en soi pour favoriser l'innovation dans le domaine de la finance sociale. Les fondations et les organismes de bienfaisance ont dû explorer et mettre à l'essai des investissements d'impact, sous forme de prêts, dans le secteur caritatif ainsi que des méthodes de financement reposant sur les résultats. Maintenant que les connaissances dans ce domaine se multiplient, les gouvernements commencent à s'engager dans cette voie en procédant à leurs propres vérifications et en envisageant des changements de politique.

PARADOXE 4 : PLUS D'OBLIGATIONS REDDITIONNELLES SIGNIFIE PARFOIS MOINS DE PARTENARIATS

Les gouvernements obtiennent leur mandat en étant élus par les citoyens et les électeurs. Les fondations rendent des comptes à leur conseil d'administration, à leurs membres et, parfois, à leurs autres parties prenantes. Les gouvernements œuvrent dans la sphère publique et font l'objet d'une surveillance constante de la part du grand public et des médias. Les fondations peuvent quant à elles exercer leurs activités en ayant peu de visibilité et de comptes à rendre au gouvernement, bien que bon nombre de fondations choisissent d'être entièrement transparentes et de rendre des comptes à la population. À long terme, ces différences compliquent beaucoup la gestion des partenariats public-philanthropique dont la structure est plus formelle.

12 http://www.bdaa.ca/biblio/apprenti/mobilisation_capitaux_prives/mobilisation_capitaux_prives.pdf

Dans le texte mûrement réfléchi d'une allocution présentée à un colloque de FPC en 2015[13], Jean-Marc Chouinard de la Fondation Chagnon a fait part d'importantes leçons à ce sujet. La Fondation Chagnon et le gouvernement du Québec ont conclu un partenariat de financement de dix ans afin de venir en aide aux familles et aux enfants, en particulier ceux vivant dans la pauvreté. La méconnaissance de la philanthropie par la société québécoise conjuguée aux préoccupations concernant la légitimité d'une grande organisation philanthropique privée a amené la population québécoise à soulever de nombreuses questions au sujet de ce partenariat. M. Chouinard a formulé comme suit la principale question que doivent se poser les fondations qui travaillent avec le gouvernement :

« Comment l'action philanthropique peut-elle gagner l'acceptabilité sociale qui lui permettra de devenir un acteur pouvant influencer les politiques publiques ? Cette question habite encore aujourd'hui nos réflexions, mais les apprentissages de nos expériences passées nous ont confirmé que cette acceptabilité sociale, au Québec, est difficile à gagner si nos liens avec l'État prennent la forme d'une coentreprise, comme nous l'avons fait dans le passé. »

Les partenariats, ou coentreprises, soulèvent la question de savoir qui décide et de qui les partenaires reçoivent des directives. Les électeurs et les membres du conseil d'administration d'une fondation entrent dans des catégories très différentes. Il importe de garder ce contexte à l'esprit.

« Comment l'action philanthropique peut-elle gagner l'acceptabilité sociale qui lui permettra de devenir un acteur pouvant influencer les politiques publiques ? Cette question habite encore aujourd'hui nos réflexions, mais les apprentissages de nos expériences passées nous ont confirmé que cette acceptabilité sociale, au Québec, est difficile à gagner si nos liens avec l'État prennent la forme d'une coentreprise, comme nous l'avons fait dans le passé. »

Jean-Marc Chouinard, président, Fondation Lucie et André Chagnon

13 http://fondationchagnon.org/media/118877/pfc2015_lessonslearnedgov_chagnonfoundation_jm-chouinard.pdf

4.0

LES ASPECTS FONDAMENTAUX DU TRAVAIL AVEC LE GOUVERNEMENT

4.1 Pourquoi travailler avec le gouvernement ?

L'un des principaux rôles du gouvernement consiste à améliorer la qualité de vie des citoyens, un mandat qui concorde avec les visées de la philanthropie. Tout problème auquel une fondation choisira de s'attaquer rejoindra dans une certaine mesure le mandat du gouvernement. Travailler avec le gouvernement est une stratégie attrayante si une fondation a cerné les résultats sociaux et environnementaux généraux qu'elle recherche, si elle s'efforce de faire changer les systèmes publics dans lesquels ces résultats seront atteints et s'il existe une probabilité raisonnable que ces résultats soient conformes à ceux recherchés par le gouvernement. Une fondation peut aussi attirer l'attention du gouvernement sur un problème nouveau ou auquel le gouvernement doit accorder la priorité, ce qui peut être difficile à faire si le problème ne figure pas déjà parmi les priorités du gouvernement. Certaines fondations qui collaborent avec le gouvernement estiment néanmoins que c'est précisément ce que devrait faire un bailleur de fonds philanthropique.

Les centres d'injection supervisée de Vancouver sont un exemple de situation dans laquelle une fondation a activement mis au jour un besoin et a éventuellement obtenu l'appui du gouvernement. Le travail réalisé par l'Initiative de la Famille Martin (IFM) auprès des communautés autochtones, particulièrement le Projet d'écoles modèles pour la littératie, montre aussi comment une fondation peut faire la démonstration d'une nouvelle approche. Dans le cadre de ce projet, l'IFM a fait changer l'approche de financement du gouvernement en démontrant qu'il est possible d'appliquer de nouveaux modèles dans les écoles secondaires pour aider les élèves autochtones à réussir[14]. Citons aussi l'exemple du réseau des Fondations communautaires du Canada, qui peut fournir à l'État une plateforme optimisée pour la distribution efficiente et efficace de fonds dans les collectivités. Le gouvernement fédéral a actuellement recours au réseau des FCC dans le cadre de deux projets, Canada 150 et l'installation des réfugiés syriens, afin de pouvoir distribuer dans un plus grand nombre de communautés les fonds affectés à ces projets.

Pour résumer leur réponse à la question concernant les raisons de travailler avec un gouvernement, les personnes interviewées ont conclu ainsi :

- C'est une occasion d'aider le gouvernement à voir les choses et à jouer son rôle différemment.
- Nous pouvons mettre à l'ordre du jour des questions qui ne s'y trouvent pas déjà ou remettre à l'ordre du jour des questions importantes qui ne s'y trouvent plus.
- Nous avons les moyens de prendre des risques et de commettre des erreurs que les gouvernements ne peuvent pas se permettre.
- Nous avons le luxe de durer plus longtemps que les gouvernements.
- Nous avons une vision à très long terme.
- Nous avons moins de contraintes quant à ce que nous pouvons faire avec notre argent.
- Votre stratégie d'application à grande échelle passe par le gouvernement.

14 http://www.themfi.ca/fr/programs/projet-decoles-modeles-pour-la-litteratie

ÉTUDE DE CAS

Fondation Graham Boeckh Foundation

Mission : Établie au Canada et ouverte sur le monde, la FGB entend jouer un rôle de catalyseur des changements transformationnels qui permettent d'améliorer considérablement la vie des personnes atteintes de maladie mentale ou à risque d'en souffrir.

Motivée par son expérience personnelle qui l'a amenée à conclure à l'échec du système de soins de santé mentale (accessibilité restreinte, diagnostics erronés, soins et surveillance inadéquats), la famille Boeckh a mis sur pied la Fondation Graham Boeckh afin d'améliorer la façon dont les patients souffrant d'une maladie mentale et leurs familles sont traités au Canada.

Fidèle au rôle de catalyseur qu'elle s'est donné, la Fondation appuie la transformation des services de santé mentale en mettant en œuvre une série de projets stratégiques. Promouvoir la collaboration, éliminer les cloisonnements dans le secteur de la santé mentale et placer les patients et les familles au centre de la démarche de soins figurent au coeur de la stratégie de la Fondation.

Pourquoi travailler avec le gouvernement ?

Tandis que la Fondation élaborait sa stratégie, elle a fait le constat que pour avoir un effet profond sur la société, le gouvernement devait être un partenaire clé dans sa mission de promouvoir la santé mentale. La participation et l'appui du gouvernement étaient essentiels à une transformation fondamentale du système de soins de santé mentale au Canada. La Fondation voyait son rôle comme celui d'un catalyseur pouvant stimuler l'innovation dans le système et aider les gouvernements à tirer profit d'un soutien philanthropique.

Comment et par où commencer : Les dirigeants de la Fondation ont commencé par faire la connaissance de gens dans le milieu de la philanthropie et dans l'administration publique et à se renseigner sur le système de soins de santé mentale. « Il n'y a rien de tel que de sortir de son bureau et aller à la rencontre des gens et que d'assister à des conférences et apprendre. » En tant que fondation relativement nouvelle, la FGB a étudié les travaux visant un changement systémique à grande échelle entrepris par d'autres fondations, comme La fondation de la famille J.W. McConnell, et s'est inspirée de leur expérience. Pour se tisser un réseau de contacts, les membres du conseil d'administration de la Fondation ont commencé à siéger à des conseils d'administration d'organismes œuvrant dans le domaine de la santé mentale et à assister à des conférences. Parmi ses premiers projets, la Fondation a créé à l'Institut Douglas de l'Université McGill l'une des premières chaires de recherche en schizophrénie en Amérique du Nord et a conclu un partenariat de financement de trois ans avec la Fondation des maladies mentales afin d'offrir dans les écoles anglaises du Québec le programme de sensibilisation en milieu scolaire Solidaires pour la vie. Après avoir acquis de l'expérience et avoir pris la pleine mesure des changements qu'il était possible de susciter à l'échelle mondiale, la Fondation s'est associée à RAND Europe afin de créer l'Alliance internationale d'organismes subventionnaires de la recherche en santé mentale. Grâce à cette coalition réunissant les bailleurs de fonds les plus importants et les plus innovants de la recherche en santé mentale dans le monde, tous les bailleurs de fonds peuvent apprendre et mettre en œuvre des stratégies permettant d'accroître l'impact de leurs investissements sur la société.

Après avoir acquis de l'assurance, la Fondation a mis sur pied un important projet avec les Instituts de recherche en santé du Canada (IRSC), l'organe national de financement de la recherche en santé au Canada. Dans le cadre de cette première expérience de partenariat avec un organisme parapublic, la Fondation s'est vu offrir la possibilité d'investir dans un réseau pancanadien ayant pour but de faire la démonstration d'une transformation des services de santé mentale pour les jeunes dans douze collectivités canadiennes et d'évaluer cette transformation. L'investissement total nécessaire était de 25 millions de dollars sur cinq ans et la Fondation a investi la moitié de cette somme. Cet

investissement était risqué à plusieurs égards, mais la Fondation a déterminé que le jeu en valait la chandelle après avoir réalisé une évaluation des risques. Les retombées ont été énormes. La Fondation a ensuite eu la possibilité d'élaborer des projets conjoints de grande envergure avec différentes provinces, de jouer un rôle de promoteur dans la mise sur pied d'un centre d'excellence national en santé mentale des jeunes et, en général, de servir de catalyseur pour la transformation des systèmes de soins de santé mentale au Canada et à l'échelle mondiale.

La Fondation ne se voyait pas comme une lobbyiste ou uniquement comme un partenaire de financement. Elle voulait avoir un impact étendu et participer à la réflexion en apportant une valeur ajoutée aux discussions ainsi qu'à la définition et à la mise en œuvre de la stratégie. Les structures de gouvernance adéquates ont été mises en place pour assurer la prise de décisions conjointes. Afin d'élaborer des projets conjoints avec les gouvernements, la Fondation travaille en étroite collaboration avec les cadres intermédiaires et les hauts fonctionnaires de l'administration publique qui sont responsables des politiques en matière de soins de santé mentale.

La Fondation est également un membre actif du Groupe d'affinité en santé mentale et bien-être, qu'elle a présidé à ses débuts. Ce groupe d'affinité encadré par Fondations philanthropiques Canada est formé de bailleurs de fonds philanthropiques établis au Canada qui gèrent des programmes dans le domaine de la santé mentale et du bien-être. La Fondation croit en l'importance de favoriser les occasions d'apprentissage collectif, l'échange de connaissances et le financement collaboratif.

Principaux défis

Réformer un système est un travail « terrifiant » pour les gouvernements. La Fondation a eu de la chance. Après avoir fait beaucoup de recherches, avoir établi des relations solides, avoir travaillé discrètement et sans relâche et avoir compris le secteur et les enjeux, elle a pu, au moment opportun, mettre sur pied des projets auxquels des gouvernements participent étroitement.

L'un des défis les plus importants que la Fondation a dû surmonter a été de s'adapter au rythme et d'accepter le fait que ce n'est pas son échéancier, mais celui de son partenaire gouvernemental, qui dicte le rythme auquel des progrès sont

La persévérance a été une qualité importante à tous les stades. Elle a aidé la Fondation à adopter une perspective à long terme et à trouver les « pionniers » qui étaient disposés à mettre à l'essai de nouvelles façons de faire les choses. Aucun palier de gouvernement ne veut être perçu comme un traînard. Par conséquent, les pionniers qui contribuent à donner le coup d'envoi à une initiative peuvent aider à orienter les projets mis sur pied avec d'autres provinces. La Fondation participe actuellement à la conception d'un système visant à favoriser l'apprentissage et le partage de méthodes et de leçons entre les provinces et les territoires.

accomplis. La culture et le contexte diffèrent selon le palier de gouvernement et de province en province. Les travaux de la Fondation Chagnon et les leçons que celle-ci en a tirées ont beaucoup aidé la FGB à comprendre la culture et le contexte, particulièrement au Québec. La flexibilité dont elle a fait preuve dans sa réflexion et dans son approche a joué un rôle clé dans le succès des initiatives.

La Fondation a collaboré principalement avec des cadres intermédiaires et supérieurs de l'administration publique, prenant acte que les politiques relèvent de leur compétence. Le roulement de personnel est toutefois une réalité qu'il est nécessaire d'anticiper et de gérer. Toute initiative visant à changer un système a besoin d'un défenseur, mais doit aussi faire l'objet d'une compréhension et d'une adhésion généralisées, le plus souvent de plusieurs ministères ou ordres de gouvernement et de divers organismes non gouvernementaux. La collaboration de plusieurs secteurs aide à susciter l'adhésion à une initiative et lui donner un élan et contribuera ultimement à en assurer la pérennité malgré les changements de personnel au sein de l'appareil gouvernemental et les cycles électoraux.

Ressources additionnelles

http://grahamboeckhfoundation.org/
http://pfc.ca/resources/profiles-in-philanthropy/graham-boeckh-foundation/

4.2 Comment et par où commencer

Travailler avec le gouvernement nécessite une approche et une stratégie sophistiquées, beaucoup de courage et de patience, et quelques coups de chance en cours de route.

Voici quelques questions à examiner pour déterminer si vous souhaitez collaborer avec le gouvernement :

Avez-vous une vision claire des questions qui vous tiennent à coeur et des résultats que vous recherchez ? Avez-vous élaboré une théorie du changement ou la méthode que vous et vos partenaires adopterez pour obtenir les résultats que vous recherchez ?

Découvrez qui d'autre s'intéresse à ce domaine. Avez-vous une vue d'ensemble du domaine ? Quels intervenants travaillent sur quoi ? Leur avez-vous parlé ? Quel est leur créneau ? Où se situe leur sphère d'influence ? Sont-ils des partenaires potentiels ? Souhaitent-ils travailler avec le gouvernement ?

Parlez à d'autres de l'enjeu qui vous intéresse. Que vous apprennent leurs constats au sujet des conditions de réussite ? Existe-t-il des études ou des données probantes qui peuvent vous aider à décider de la marche à suivre ?

Qui est responsable de la question qui vous intéresse au sein du gouvernement ? Il y a de nombreux acteurs différents au sein d'un gouvernement. Par exemple, si votre mission concerne les jeunes à risque, trois ou quatre ministères différents peuvent avoir des mandats touchant à ce domaine. Dans chaque ministère, différentes divisions sont responsables de différentes choses. Lisez les déclarations publiques du gouvernement concernant votre domaine d'intervention : discours et communiqués de presse sur les priorités, documents stratégiques, budgets, etc. Découvrez ce que lisent les décideurs, à qui ils parlent, qui ils suivent. Examinez ce que font les autres gouvernements à l'étranger.

Où se situe la question qui vous intéresse sur la liste des priorités du gouvernement ? Le gouvernement a-t-il tenu des consultations sur cette question ou des questions connexes ? Pour connaître les consultations du gouvernement du Canada auprès des Canadiens, jetez un oeil au site Web https://www.consultation-des-canadiens.gc.ca du gouvernement du Canada, qui offre un point d'accès unique et structuré aux consultations en ligne et en personne, y compris une liste et les dates des consultations en cours de tous les ministères et organismes gouvernementaux, une fonction de recherche, une liste des consultations terminées et des liens menant à des renseignements généraux et à des rapports.

Voici quelques mesures qu'un bailleur de fonds philanthropique peut prendre pour commencer à travailler avec un gouvernement :

Trouvez le bon endroit (ministère, direction, etc.) et la bonne personne au sein de l'administration publique. Demandez à quelqu'un qui connaît cette personne de vous la présenter ou appelez-la à froid. Elle se montrera souvent réceptive.

Déterminez ce que vous voulez demander à un responsable des politiques gouvernementales. L'appelez-vous pour lui demander des renseignements, lui présenter une idée, recueillir de l'information, l'inviter à une rencontre ? Faites quelques premiers pas faciles et approfondissez ensuite la relation s'il y a de la réceptivité et une possibilité de collaboration sous une forme ou sous une autre.

Faites des démarches auprès du bon palier de gouvernement pour attirer l'attention sur la question qui vous intéresse. Une fondation dont la mission a une portée locale pourrait avoir de la difficulté à susciter un dialogue national. Les administrations municipales et, parfois, les gouvernements provinciaux sont plus faciles d'approche.

Tisser des liens est le facteur de réussite le plus important dans le cadre d'une collaboration avec un partenaire gouvernemental. Bon nombre des bailleurs de fonds interviewés ont indiqué qu'il est important de trouver les intrapreneurs sociaux au sein de l'appareil gouvernemental. Ceux-ci sont souvent ouverts à de nouvelles idées et plus avides d'explorer des façons d'accroître l'impact du gouvernement. Bien souvent, ils ont déjà travaillé ailleurs qu'au gouvernement et comprennent le secteur communautaire et bénévole, de sorte qu'ils peuvent appliquer cette expérience à leurs fonctions gouvernementales. Établir une relation avec une seule personne ou un seul ministère n'est toutefois pas une approche durable. La plupart des questions auxquelles s'intéresse l'Administration sont reliées à d'autres questions (par exemple, le problème de l'itinérance est lié au logement, au soutien du revenu, à la santé mentale, etc.). Les interviewés recommandent d'établir un réseau de relations au sein de différents ministères, jusqu'aux personnes occupant les postes de sous-ministre adjoint et de sous-ministre.

Pour démarrer, il n'existe pas d'approche unique qui fonctionnera dans tous les cas. L'approche à adopter est fonction de l'enjeu en cause et de ce que vous tentez d'accomplir. Certains recommandent de commencer tout en haut, auprès du caucus, tout en sachant que vous serez redirigé ailleurs dans la structure. D'autres sont d'avis que commencer trop bas dans l'Administration pourrait ralentir vos progrès. Les sous-ministres sont responsables des politiques et sont donc les acteurs offrant le plus grand potentiel d'impact.

Puisque c'est aux politiciens qu'appartient le pouvoir de procéder à un changement de politique important, bâtir des relations à cet échelon pourrait s'inscrire dans votre stratégie. Les cabinets des premiers ministres, des ministres des Finances et du Trésor sont des acteurs clés en ce qui concerne les grandes décisions. Cependant, ils ne prennent pas de décisions stratégiques majeures sans preuves à l'appui, d'où l'importance d'adopter une approche multidimensionnelle s'appuyant sur des contributions multiples.

ÉTUDE DE CAS

Palix Foundation

Fondée en 1997, la Palix Foundation (autrefois nommée la Norlien Foundation) est une fondation privée établie en Alberta. Elle vise à améliorer la santé et le bien-être de tous les enfants et leurs familles en s'appuyant sur la science de synthèse sur le développement cérébral et biologique et ses liens avec le développement des jeunes enfants, la santé mentale et les dépendances tout au long de la vie. C'est ce qu'elle appelle la « Brain Story » (l'histoire du cerveau) ou les notions de base sur le développement du cerveau[15]. Cette histoire du cerveau a été créée par le Center on the Developing Child de l'Université Harvard en collaboration avec le FrameWorks Institute et est à la base de tout ce dans quoi la fondation Palix investit. Souhaitant susciter un changement systémique, la Fondation ne se concentre pas sur un problème précis, mais plutôt sur la diffusion générale et l'application de ces connaissances scientifiques afin de mieux faire comprendre le lien entre les expériences durant la petite enfance et le développement du cerveau et de favoriser l'adoption de politiques et de méthodes plus efficaces dans les secteurs de la santé, des services à la personne, de la justice et de l'éducation.

La Fondation a créé l'Alberta Family Wellness Initiative (AFWI) en 2007. L'AFWI a pour objectif de contribuer à l'amélioration des déterminants de la santé et du bien-être de l'ensemble de la population tout en réduisant les pressions qu'exercent sur les systèmes publics (éducation, santé, services à la personne et justice) les problèmes de santé et sociaux complexes qui trouvent leur origine dans les expériences négatives de l'enfance et dans les facteurs intergénérationnels. Au lieu de militer en faveur de nouveaux programmes ou de nouveaux investissements, la Fondation et l'AFWI collaborent avec les responsables et les spécialistes des systèmes afin d'améliorer ou de modifier les programmes, les politiques et les pratiques existants en s'appuyant sur une compréhension commune du développement du cerveau et sur le langage commun qui concerne celui-ci.

Le gouvernement[16] est un partenaire et un collaborateur dans le cadre de l'AFWI depuis ses tout débuts. Il a notamment soutenu financièrement la première série pluriannuelle de symposiums organisés par l'AFWI et a permis à ses employés travaillant dans les domaines de la santé, des services sociaux, de l'éducation et de la justice d'y participer. Depuis ces collaborations de la première heure, la relation de la Fondation avec le gouvernement continue d'évoluer. Les membres du personnel de l'AFWI se réunissent, font des présentations et interagissent régulièrement avec leurs vis-à-vis gouvernementaux, tant de façon informelle qu'en tant que membres de comités et de groupes de travail dirigés par le gouvernement afin de continuer à faire avancer les stratégies, les mesures incitatives, les projets et les processus visant à intégrer les notions de base sur le développement du cerveau aux politiques et à la pratique. Ces relations et une initiation à l'histoire du cerveau ont engendré et continuent d'engendrer des changements de politique et des changements systémiques[17,18]. En effet, le ministère albertain des Services sociaux a décidé à la fin de 2016 que les organismes qu'il subventionne doivent dorénavant posséder des connaissances sur le développement du cerveau et des enfants, la perte et le deuil et les traumatismes pour recevoir des fonds. Cela représente un exemple extrêmement éloquent du soutien à l'application du savoir dont fait preuve le gouvernement à la suite des efforts de mobilisation des connaissances et de développement de relations que déploie l'AFWI depuis de nombreuses années.

Pourquoi travailler avec le gouvernement ?

La Fondation considère que les données scientifiques sont convaincantes et n'estimait pas pouvoir contribuer à un changement fondamental d'approche. La Fondation souhaitait susciter un changement durable dans l'opinion publique quant à l'importance de fonder les politiques publiques sur la science du développement des jeunes enfants et de favoriser la mobilisation et l'application de ces connaissances. Elle considérait que ces données scientifiques pouvaient convaincre les décideurs de renoncer à l'adoption de politiques fondées sur une idéologie ou des intérêts au profit de politiques fondées sur la science appliquée au contexte dans lequel vivent les familles au sein des

15 http://developingchild.harvard.edu/wp-content/uploads/2015/09/A-Decade-of-Science-Informing-Policy.pdf
16 Pour atteindre ses buts, la Fondation collabore avec le gouvernement de l'Alberta, principalement à l'échelon administratif, ainsi qu'avec les administrations municipales. Elle a également augmenté ses efforts de mobilisation des connaissances au sein du gouvernement fédéral.
17 Des exemples sont fournis dans le rapport d'évaluation évolutive de l'AFWI accessible au http://www.albertafamilywellness.org/resources/doc/afwi-evaluation-report.
18 http://www.health.alberta.ca/documents/Alberta-Mental-Health-Review-2015.pdf

communautés. Le gouvernement définit les politiques et prend les décisions de financement. La Fondation a tissé et entretient des liens importants avec le gouvernement de l'Alberta dans tous les ministères pertinents (santé, services sociaux, justice, éducation, enseignement supérieur). Elle intervient d'abord auprès des dirigeants politiques (sous-ministres et sous-ministres adjoints) afin d'obtenir leur adhésion et elle fait ensuite des démarches auprès d'un grand nombre de fonctionnaires. Cette approche a bien fonctionné au fil des ans et la mobilisation se poursuit alors que de nouveaux fonctionnaires sont nommés et que de nouveaux liens doivent être tissés.

Comment et par quoi commencer

Après avoir déterminé comment elle voulait accomplir sa mission, la Fondation a pris la décision importante de recruter un ancien sous-ministre du gouvernement de l'Alberta pour diriger l'AFWI pendant ses premières années d'existence. Cela a fourni à l'AWFI un ensemble de perspectives et de relations qu'elle a pu exploiter pour amorcer les dialogues et réunir différents représentants et organismes gouvernementaux et non gouvernementaux concernés par l'atteinte de meilleurs résultats.

Les différents modes de collaboration avec le gouvernement

Afin de réaliser sa mission, la Fondation a adopté une approche multidimensionnelle consistant notamment à :

- Établir un organisme intermédiaire, l'AFWI, qui pouvait s'associer aux universités et aux gouvernements et financer des initiatives axées sur la mobilisation et l'application des connaissances scientifiques;
- En collaboration avec le gouvernement, mobiliser les connaissances sur le développement du cerveau à l'aide d'une série de symposiums touchant à une panoplie de disciplines allant de la recherche jusqu'aux soins de santé et à une multitude de secteurs tels que l'administration publique, la justice et les services sociaux. Grâce à des séances, des activités et des ateliers intensifs, les participants ont approfondi leurs connaissances sur le développement du cerveau et ses liens avec la santé mentale et les dépendances, tout en élargissant leurs réseaux. Les symposiums étaient d'abord axés sur le développement des connaissances puis sur la mise en application de ces connaissances dans la pratique et lors de l'élaboration de politiques.
- Soutenir la création d'occasions de perfectionnement professionnel et de formation ayant été offertes à tous, y compris aux dirigeants et fonctionnaires gouvernementaux. L'AFWI a formé des partenariats avec des experts et des établissements reconnus partout en Amérique du Nord pour mettre au point des outils pédagogiques, des programmes d'études et des programmes de formation à l'intention des intervenants travaillant dans les domaines du développement des enfants, de la santé mentale et des dépendances. Afin de répondre à la demande croissante visant les connaissances, un cours d'agrément sur l'histoire du cerveau s'adressant aux intervenants de première ligne, mais ouvert à tous a récemment été créé (décembre 2016). Ce cours est offert gratuitement et est accessible en ligne[19].
- Mettre sur pied un réseau collégial d'agents de changement érudits représentant le gouvernement et la population, qui se réunissent pour apprendre, planifier et progresser ensemble.
- Collaborer avec le gouvernement afin de financer des projets pilotes et mettre à l'essai de nouvelles interventions s'appuyant sur l'histoire du cerveau.

Principaux défis auxquels se préparer

Lors d'une collaboration avec un gouvernement, les délais sont plus longs et le cadre redditionnel est différent. D'après l'expérience de la fondation Palix, il faut beaucoup de temps avant d'en arriver à un terrain d'entente sur ce qu'est une politique fondée sur des données scientifiques et sur la mesure dans laquelle cette politique doit être comprise et mise en œuvre. L'intégration des connaissances au système ciblé, de façon à ce que celui-ci ne soit pas touché par les changements politiques et ne change pas en fonction du goût du jour, est essentielle au succès de toute initiative. Puisqu'il arrive assez souvent que les individus changent de rôles au sein de l'appareil gouvernemental, tant parmi le personnel administratif que parmi les élus, il est très important de rencontrer les nouveaux employés et dirigeants afin d'établir et de maintenir des liens.

Ressources additionnelles

Vous trouverez de plus amples renseignements sur la fondation Palix au http://www.palixfoundation.org/.
Le travail de l'Alberta Family Wellness Initiative est décrit au http://www.albertafamilywellness.org/.

19 http://www.albertafamilywellness.org/training

4.3 Les différents modes de collaboration avec le gouvernement

Chaque collaboration entre une fondation et un gouvernement est unique et peut faire appel à des mécanismes financiers et non financiers. Dans chaque cas, des objectifs clairs et une communion d'esprit quant aux résultats souhaités sont des ingrédients clés d'une collaboration fructueuse. Le processus menant à la définition d'objectifs clairs peut être parsemé d'embûches, mais c'est aussi grâce à lui que les partenaires parviendront à une compréhension mutuelle.

Collaborations ou partenariats financiers :

- **Fondations finançant directement l'administration publique.** Le financement des bibliothèques par la fondation Carnegie et le financement d'un poste de directeur de la résilience au sein d'une administration municipale par la fondation Rockefeller en sont des exemples. Ce type de partenariat peut susciter la controverse (pourquoi les fondations devraient-elles financer le gouvernement directement ?), mais peut constituer un emploi efficace de ressources philanthropiques pour remédier à des lacunes ou pour lancer une nouvelle activité qui risquerait de ne pas être mise en œuvre ou progresser en l'absence d'une telle aide financière.
- **Fondations distribuant des fonds pour le compte du gouvernement.** Les fondations communautaires en sont des exemples. Elles offrent leur expertise et leur connaissance de la communauté dans le cadre de ce processus. La fondation communautaire de Winnipeg s'est associée au Fonds du Canada pour l'investissement en culture mis sur pied par le ministère du Patrimoine canadien afin d'aider 21 organismes artistiques à but non lucratif à obtenir six fois plus de dons[20]. La fondation communautaire de Vancouver a recueilli des fonds pour la Ville de Vancouver par l'entremise du Greenest City Fund[21].
- **Fondations finançant des projets conjointement avec le gouvernement.** La Fondation Graham Boeckh a collaboré avec les Instituts de recherche en santé du Canada afin que plus de fonds soient investis pour favoriser l'innovation dans le domaine des soins de santé mentale pour les jeunes. Cette collaboration s'est ensuite étendue à de multiples partenaires nationaux et provinciaux qui souhaitent tous susciter des changements transformationnels au profit des jeunes atteints d'une maladie mentale ou à risque d'en souffrir[22]. Consultez l'étude de cas à la page 17.

20 http://www.wpgfdn.org/InformationCentre/ArtsCulture/ViewArtsCulture/tabid/188/ArticleId/642/Money-in-the-bank-for-arts-organizations.aspx
21 https://www.vancouverfoundation.ca/our-work/initiatives/greenest-city-fund
22 PFC's Profiles in Philanthropy, http://grahamboeckhfoundation.org/philanthropic-foundations-of-canada-profiles-in-philanthropy-interview/

Collaborations ou partenariats non financiers :

- **Financer et diffuser des études et des connaissances**, particulièrement d'un point de vue communautaire, que les bailleurs de fonds philanthropiques peuvent présenter aux gouvernements afin d'orienter les politiques et de soutenir ces derniers dans leurs décisions de financement.
- **Contribuer au dialogue sur les politiques** en participant à des groupes d'étude, des tables rondes, des laboratoires d'idées, etc. Les fondations ont aussi la possibilité d'organiser des forums de dialogue pour le gouvernement ou d'inviter des représentants gouvernementaux à assister ou à participer comme conférenciers aux échanges, aux conférences et aux tables rondes qu'elles organisent.
- **Financer la présentation d'un éventail de perspectives différentes sur une question**. Les débats actuels sur l'économie et le développement durable au Canada sont un exemple de cas où des processus facilités par des bailleurs de fonds philanthropiques permettent la présentation d'un ensemble de points de vue. La Commission de l'écofiscalité[23] du Canada, par exemple, est un groupe de réflexion s'intéressant à la politique environnementale financé par plusieurs fondations.
- **Participer au développement de nouvelles façons d'aider le gouvernement à envisager des stratégies novatrices**. Par exemple, la fondation Bealight et son organisme partenaire, Social Capital Partners, ont proposé une approche entrepreneuriale à la création d'emplois pour les personnes aux prises avec des difficultés sur le plan de l'emploi. La Fondation a financé la préparation par Deloitte d'un livre blanc qui a servi de base à un dialogue avec le gouvernement ontarien au sujet du système d'emploi et de ses barrières[24].
- **Soutenir l'adoption de nouvelles politiques par l'entremise d'autres partenaires dans le secteur caritatif**. Par exemple, le soutien accordé à PLAN[25] par la Fondation McConnell a éventuellement mené à la création d'un régime enregistré d'épargne-invalidité au Canada.

23 www.ecofiscal.ca/fr
24 http://socialcapitalpartners.ca/wp-content/uploads/2015/01/14-2037T-POV_Demand-led-employment-training_online.pdf
25 http://institute.plan.ca/

ÉTUDE DE CAS

FONDATIONS COMMUNAUTAIRES DU CANADA

ensemble pour tous.

Fondations communautaires du Canada (FCC) est le réseau national réunissant les 191 fondations communautaires du Canada. Ce regroupement œuvre dans différents secteurs afin d'aider les Canadiens et les Canadiennes à se bâtir des collectivités où il fait bon vivre, travailler et s'amuser. Des grands centres urbains aux petites villes, près de 90 % des collectivités canadiennes ont accès à une fondation communautaire. Les fondations communautaires du Canada détiennent ensemble un actif de plus de 5,1 milliards de dollars et investissent chaque année environ 250 millions de dollars sous forme de dons dans les collectivités qu'elles servent.

Depuis de nombreuses années, des fondations communautaires s'associent aux gouvernements de diverses façons. En voici quelques exemples :

En 2015, FCC a créé le Fonds catalyse jeunesse[26] en Ontario pour investir dans des entreprises sociales de cette province qui créent de l'emploi pour les jeunes confrontés à des barrières professionnelles. Les fonds ont été fournis à FCC par l'entremise du Fonds pour les projets pilotes d'entrepreneuriat social du gouvernement de l'Ontario. Pour former ce partenariat, FCC a participé à un concours de subventions publiques. Sa proposition a été retenue, car elle a su démontrer comment ses intérêts concordent avec ceux du gouvernement. Le gouvernement de l'Ontario souhaitait mobiliser des capitaux pour les entreprises sociales de la province tandis que FCC tenait à renforcer son leadership dans le domaine de l'investissement d'impact et à créer des voies d'accès pour les fondations communautaires souhaitant acquérir des connaissances et s'engager dans ce domaine.

Le réseau des FCC a également fait équipe avec le gouvernement fédéral dans le cadre du Fonds communautaire pour le 150e anniversaire[27] du Canada. Ce programme compte sur l'appui de plus de 160 fondations communautaires (en date de février 2017) afin d'accorder des milliers de petites subventions partout au Canada dans le but de laisser aux collectivités un héritage du cent cinquantenaire du pays.

En 2016, FCC a créé le Fonds d'accueil des réfugiés syriens afin d'aider à répondre aux besoins de logement, de formation professionnelle et de développement des compétences des quelque 35 000 réfugiés qui ont été accueillis dans des collectivités aux quatre coins du Canada et de soutenir ainsi le travail du gouvernement fédéral et des collectivités canadiennes qui participent aux efforts d'installation des réfugiés syriens[28].

Ce partenariat avec le gouvernement était unique en ce sens qu'aucun accord officiel n'est intervenu entre FCC et le gouvernement du Canada. Les fonds provenaient du secteur privé, notamment des sociétés Manuvie, CN et GM. La relation avec le gouvernement était centrée sur les résultats partagés, le développement d'une stratégie et l'échange de données et d'informations. En identifiant le réseau des FCC comme point de coordination des dons d'entreprise, le gouvernement a donné une impulsion au Fonds. La principale valeur ajoutée du réseau des FCC dans ce partenariat a été sa capacité de faire le lien entre ces intérêts, les besoins des collectivités et les opérations courantes du gouvernement. FCC et le gouvernement du Canada communiquaient ensemble régulièrement pour discuter des priorités et des prochaines étapes et pour collaborer dans le cadre d'événements publics et médiatiques. Ce dialogue continu a été un élément clé du succès de la relation.

Pourquoi travailler avec le gouvernement ?

Travailler avec les gouvernements fédéral et provinciaux permet au mouvement des fondations communautaires de mettre à profit ses capacités, ses connaissances et ses relations locales et lui offre des possibilités d'élargir la portée de ses travaux et

26 http://communityfoundations.ca/fr/notre-travail/youth/fonds-catalyse-jeunesse/
27 http://communityfoundations.ca/fr/new-community-fund-for-canadas-150th-to-build-community-and-encourage-participation-for-the-sesquicentennial/
28 http://communityfoundations.ca/fr/notre-travail/belonging/welcome-fund-syrian-refugees/

étendre ceux-ci à l'ensemble des collectivités dans lesquelles les fondations communautaires exercent leurs activités.

Dans certains cas, c'est le gouvernement qui a sollicité FCC ou des fondations communautaires, car il souhaitait utiliser leurs plateformes existantes pour accorder des subventions. Dans d'autres cas, le gouvernement souhaitait tirer parti de l'expertise de FCC dans le domaine de l'investissement d'impact et de l'entrepreneuriat social, par exemple. Dans le cas du Fonds d'accueil des réfugiés, les fondations communautaires représentaient des partenaires de choix pour le gouvernement afin de renforcer le processus d'installation des réfugiés syriens en raison de leur connaissance approfondie des collectivités, de leur présence étendue dans les collectivités canadiennes qui s'apprêtaient à accueillir des réfugiés et des données et des informations que possède le réseau des FCC grâce au programme Signes vitaux et à d'autres liens dans la communauté. Le Fonds communautaire pour le 150e anniversaire du Canada tire profit du réseau pancanadien de FCC et des profondes connaissances des collectivités que possèdent les fondations communautaires afin de mobiliser et de distribuer l'aide financière dans les différentes régions du Canada en ciblant les occasions de subvention les plus pertinentes et aux retombées les plus grandes.

Les différents modes de collaboration avec le gouvernement

Surveiller la diffusion des demandes de propositions de l'administration publique est une façon de demeurer à l'affût des projets susceptibles d'intéresser une fondation ou un réseau, mais il est encore plus important d'être présent de différentes façons pour se faire connaître des gouvernements, notamment en assistant à des rencontres et à des conférences et en participant à des groupes de travail et à des consultations sur les politiques publiques, où les questions qui intéressent les fondations sont abordées.

Cas où le gouvernement n'est pas un partenaire approprié

Les fondations doivent être claires sur le rôle de la philanthropie et sur la valeur qu'elles apportent. Lorsqu'elles travaillent avec un gouvernement, les fondations doivent se préoccuper de la mesure dans laquelle elles utilisent des fonds de bienfaisance pour remplir des obligations du gouvernement ou s'impliquent dans des orientations ou des décisions à l'égard desquelles la population devrait être consultée ou s'exprimer par vote démocratique. Par contre, les fondations ajoutent beaucoup de valeur lorsqu'elles appuient des efforts qui contribuent à un changement de politique, par l'entremise de programmes pilotes et par l'entremise de nouvelles initiatives qui font entrer de nouvelles idées, options ou voix dans l'écran radar du gouvernement. Cependant, ce type d'initiative devrait revenir ensuite dans la sphère du gouvernement, qui en est l'ultime responsable.

La nature de la relation est également importante. Lorsque les discussions ne laissent aucune place à la flexibilité et à un apprentissage commun, par exemple si le gouvernement propose un accord de 50 pages qui ne peut évoluer ni faire l'objet de négociations, ce n'est peut-être pas le bon type de partenariat pour une fondation. Il ressort de l'expérience de FCC que ces documents sont préparés pour de grands entrepreneurs, pour des services d'approvisionnement à l'échelle du gouvernement ou pour d'autres partenaires auxquels des activités du gouvernement sont externalisées. Ils peuvent avoir pour effet de soumettre la fondation à une approche, à une méthodologie ou à un échéancier qui ne pourront être modifiés par la suite, même lorsqu'il serait indiqué de le faire.

Principaux défis auxquels se préparer

Il n'y a pas d'uniformité dans le fonctionnement des gouvernements ou de leurs ministères. Par conséquent, chaque initiative doit être étudiée afin de déterminer la pertinence de conclure un partenariat, le contexte dans lequel celui-ci se déroulera et les modalités de la relation. Il faut parfois un certain temps pour s'acclimater à la taille de l'appareil gouvernemental : les processus gouvernementaux sont lourds, sont parfois lents et ne sont pas toujours faciles à comprendre.

De l'avis de FCC, un partenariat avec le gouvernement ajoute une valeur extraordinaire lorsque la relation n'est pas strictement financière. Selon l'expérience de FCC, c'est lorsque les partenaires s'entendent sur les retombées souhaitées que l'exploitation de la force du réseau des fondations communautaires peut donner d'excellents résultats. Une communication continue avec les partenaires gouvernementaux devient un facteur de réussite déterminant.

Ressources additionnelles

Vous trouverez de plus amples renseignements sur le regroupement des Fondations communautaires du Canada au http://communityfoundations.ca/fr/.

4.4 Les cas où le gouvernement n'est pas un partenaire approprié

Tout aussi attrayant que le gouvernement puisse sembler comme partenaire, il n'est pas toujours opportun de s'engager dans cette voie. Comme une personne interviewée l'a souligné, « *s'ils se montrent intraitables et veulent avoir la mainmise sur les idées et la méthodologie, ne restez pas coincé; contournez le problème* ».

Les fondations qui n'exigent pas que leur contribution soit reconnue publiquement ou qu'un mérite leur soit attribué pourraient avoir plus de facilité à travailler avec le gouvernement. Les gouvernements veulent garder le contrôle sur leurs décisions et en assumer l'entière responsabilité. Que d'autres s'en attribuent totalement ou partiellement le mérite en tant qu'influenceurs et défenseurs peut poser un problème à plusieurs niveaux. L'expérience et les leçons apprises par la Fondation Chagnon à cet égard ont été décrites plus tôt, en référence à la question de la licence sociale. De nombreux bailleurs de fonds privés ont indiqué que leur contribution importante a souvent été soulignée uniquement dans une note de bas de page, voire pas du tout. Certaines contributions sont saluées publiquement au moment de la signature d'une entente, alors d'autres ne le sont pas. Par conséquent, les bailleurs de fonds philanthropiques ne doivent pas négliger d'aborder la question de la reconnaissance publique avant de s'engager dans une collaboration avec le gouvernement.

Lorsqu'une analyse risques-bénéfices indique que l'initiative créera de nouveaux risques ou augmentera les risques pour le gouvernement, la prudence s'impose. Les interviewés ont mentionné la construction des oléoducs et les centres d'injection supervisée à titre d'exemples de questions controversées ayant exigé que les bailleurs de fonds philanthropiques fassent preuve de prudence. Dans ces cas, certaines fondations ont essuyé des critiques de la part du gouvernement, mais cela ne les a pas détournées de leur but premier, c'est-à-dire de veiller à ce que toutes les voix, même les voix dissidentes, soient entendues et de donner ainsi une voix à la société civile dans son sens le plus large.

Si une question ne figure pas sur la liste des priorités du gouvernement, bon nombre sont d'avis qu'il y a une impasse. Pour d'autres par contre, cela signifie simplement que l'approche doit changer. Au lieu d'amener le gouvernement à rediriger son attention sur la question, la fondation peut explorer d'autres avenues. Par exemple, une fondation peut fournir des fonds de démarrage à des initiatives qui donnent une impulsion vers un changement et qui fourniront la preuve du concept le moment venu.

Lorsqu'une analyse risques-bénéfices indique que l'initiative créera de nouveaux risques ou augmentera les risques pour le gouvernement, la prudence s'impose.

4.5 Principaux défis pour les bailleurs de fonds

Patience : Travailler avec un gouvernement requière de la patience. Une fondation privée a souligné qu'il lui a fallu cinq ans pour gagner la confiance d'un partenaire gouvernemental. D'autres fondations réussissent à avancer plus rapidement, selon la réceptivité du gouvernement et leurs relations avec celui-ci. La patience n'a pas trait uniquement aux délais, mais aussi au temps qu'il faudra à un partenaire gouvernemental pour comprendre les nuances et la nature complexe des questions qu'un partenaire philanthropique soulèvera. Bien souvent, les décideurs gouvernementaux ne connaissent pas le rôle et le mandat du secteur philanthropique et ne connaissent pas non plus la fondation qui les sollicite et ses motivations, les personnes qu'elle représente, les personnes auxquelles elle doit rendre des comptes, etc. Il faut du temps pour préparer le terrain à une collaboration.

Différences culturelles : Il convient de mentionner la question des différences de culture, même si celles-ci ne posent pas toujours problème. Certains interviewés n'ont pas trouvé que les différences de culture avaient une quelconque incidence. Un interviewé a souligné que la culture des fondations ressemble davantage à celle des gouvernements qu'à celle des entreprises du secteur privé. Les gouvernements et les fondations poursuivent une mission de bien public et peuvent avoir des forces complémentaires. La plupart des personnes interviewées considèrent que cette réalité, une fois qu'elle est acceptée, aide à faire avancer les parties et la discussion. Le processus décisionnel des gouvernements est tortueux et imprévisible. Certains interviewés ont souligné qu'il en est parfois de même dans certaines fondations, même si celles-ci sont généralement beaucoup plus petites et devraient être plus lestes.

Complexité du processus : Le fonctionnement d'un gouvernement est compliqué. Par exemple, des fondations pourraient s'étonner du fait que leur accord de financement doit suivre le processus d'approvisionnement du gouvernement. Du point de vue de ce dernier, les politiques d'approvisionnement existent pour une bonne raison. Toutefois, ce processus présente très peu de flexibilité. Si cela risque de poser un problème, il importe que la fondation s'en informe dès le départ. Les fondations peuvent gagner du temps et s'épargner des frustrations à terme lorsqu'elles connaissent les processus gouvernementaux et leurs exigences.

Complexité des questions : Collaborer avec un gouvernement peut être complexe et il sera difficile pour une seule fondation ou un seul bailleur d'en revendiquer les résultats. Comme l'a noté un interviewé, même les personnes qui travaillent au sein de l'appareil gouvernemental ont parfois de la difficulté à s'y retrouver. Les gouvernements ont de nombreuses parties prenantes dont les perspectives et les demandes ne sont pas toujours arrimées. Sur une question donnée, les gouvernements doivent faire face à de multiples demandes internes et externes concurrentes. Une fondation pourrait ne pas être la seule à s'être prononcée sur une question et avoir du mal à se hisser jusqu'au haut de la liste des parties intéressées. Selon l'enjeu en cause et les résultats souhaités, une approche qui rassemble d'abord des fondations et qui est suivie d'une action concertée dans le but d'influencer le gouvernement peut être très efficace.

Bien souvent, les décideurs gouvernementaux ne connaissent pas le rôle et le mandat du secteur philanthropique et ne connaissent pas non plus la fondation qui les sollicite et ses motivations, les personnes qu'elle représente, les personnes auxquelles elle doit rendre des comptes, etc.

4.6 Mot de la fin

Au cours des dernières années, les fondations canadiennes qui travaillent avec les gouvernements ont beaucoup fait avancer les politiques sociales et ce travail a généré de nombreuses connaissances utiles.

Il est probable que les bailleurs de fonds philanthropiques continueront d'être des partenaires importants et des intermédiaires intègres pour aider le gouvernement à s'acquitter de ses fonctions et à tirer parti des innovations sociales qui peuvent contribuer à améliorer de la qualité de vie de tous les Canadiens.

Pour conclure sur la question des fondations travaillant avec les gouvernements, citons Jean-Marc Chouinard, président de la Fondation Lucie et André Chagnon, qui a expliqué l'importance des partenariats collaboratifs public-philanthropique en ces mots :

« L'essence de l'action philanthropique demeure assez nébuleuse pour de nombreux représentants de l'État et fonctionnaires. Ils ont de nombreuses opinions et appréciations différentes et, surtout, ils ne saisissent pas encore l'étendue des moyens et de la flexibilité dont nous disposons pour innover (temps, risques et possibilités d'expérimentation).

Le point le plus important est que la philanthropie stratégique, guidée par une culture de prise de risques qui cherche à promouvoir les idées novatrices pour une société meilleure, est plus essentielle que jamais.

C'est avec des partenariats plus solides avec différentes communautés et différents leaders des secteurs privé et public que nous pourrons tracer la voie menant à cet avenir meilleur, plus sûr, plus juste et plus prospère pour tous, pas seulement pour une minorité. En dernière analyse, nous continuons de croire qu'il est nécessaire de transformer les meilleures idées en politiques publiques durables. La quête pour trouver la meilleure manière de travailler avec les gouvernements sera déterminante. L'apprentissage sous ce rapport doit se poursuivre[29]. »

29 http://fondationchagnon.org/media/118877/pfc2015_lessonslearnedgov_chagnonfoundation_jm-chouinard.pdf

ANNEXE A

Ressources

1. Vermeesch, I., Dewulf, A., Craps, M., and Termeer, K. (2014). *Relational leadership in multi-actor governance networks: Towards a framework based on complexity leadership theory.* https://steunpuntsumma.be/docs/vermeesch-et-al-2014-relational-leadership-in.pdf
2. Dudley, E., Yi Lin, D., Mancini, M. and Ng, J. (July 2015). *Implementing a citizen-centric approach to delivering government services.* McKinsey and Company. http://www.mckinsey.com/industries/public-sector/our-insights/implementing-a-citizen-centric-approach-to-delivering-government-services
3. Mintzberg, H. (summer 2015). Time for the Plural Sector. *Stanford Social Innovation Review*. https://ssir.org/articles/entry/time_for_the_plural_sector
4. Chouinard, J.-M. (2015). *Lessons learned from dancing with the government - How can we be real partners and find a common pace?* Presentation at PFC 2015 symposium. http://fondationchagnon.org/media/118877/pfc2015_lessonslearnedgov_chagnonfoundation_jm-chouinard.pdf
5. Grantcraft. (June 1, 2010). *Working with Government: Guidance for Grantmakers*. http://www.grantcraft.org/guides/working-with-government
6. Max Bell Foundation. (August 2016). *Final Report on Call to Arms Consultation on the Future of Policy Advocacy by Charities in Canada*. http://www.maxbell.org/news-events/final-report-call-arms-consultation-future-policy-advocacy-charities-canada
7. Gibbins, Dr. R. (August 8, 2016). *The Moral Imperative for Policy, Parts 1, 2 and 3*. The Philanthropist. http://thephilanthropist.ca/author/roger-gibbins/
8. Elson, P. and Hall, S. (Autumn 2016). System Change Agents: A profile of policy-focused foundation engagement in public policy. *Canadian Journal of Nonprofit and Social Economy Research*, Vol. 7 (2), pp.57-78. http://anserj.ca/anser/index.php/cjnser/article/view/222/146

ANNEXE B

Liste des interviewés

BAILLEURS DE FONDS

Bill Young, *Bealight Foundation*, Ontario

Shelley Uytterhagen, *Carthy Foundation*, Alberta

Karen Wilkie, *Carthy Foundation*, Alberta

Sara Lyons, *Fondations communautaires du Canada*, Montréal

Sandy Houston, *George Cedric Metcalf Foundation*, Ontario

Ian Boeckh, *Fondation Graham Boeckh*, Québec

Stephen Huddart, *La fondation de la famille J. W. McConnell*, Québec

Jean-Marc Chouinard, *Fondation Lucie et André Chagnon*, Québec

Lucie Santoro, *Initiative de la Famille Martin*, Québec

Allan Northcott, *Max Bell Foundation*, Alberta

Christopher Smith, *Muttart Foundation*, Alberta

Michelle Gagnon, *Palix Foundation*, Alberta

Kevin McCort, Vancouver Foundation, Colombie-Britannique

Rick Frost, *Winnipeg Foundation*, Manitoba

GOUVERNEMENT

Alexander Bezzina, *ancien sous-ministre, ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (gouvernement Ontario)*

Sadhu Johnston, *directeur municipal*, Ville de Vancouver

ANNEXE C

Questions d'interview

- Pouvez-vous, s'il y a lieu, faire des commentaires sur vos expériences de collaboration avec des élus, des fonctionnaires et des employés administratifs du gouvernement et sur les différences que vous avez notées ?
- Quelles sont certaines des barrières et des limites à ce travail, incluant celles imposées par l'ARC ?
- Voyez-vous les différences de culture et de structure redditionnelle comme des obstacles dans un partenariat public-philanthropique ?
- Quelles sont certaines des conditions de réussite d'une collaboration avec un partenaire gouvernemental ?
- Pouvez-vous fournir des exemples de collaborations fructueuses entre une fondation et un gouvernement ? Y en a-t-il d'autres qui n'ont pas fonctionné ? Pour quelles raisons ?
- Avez-vous d'autres réflexions ou commentaires à formuler au sujet des collaborations entre les fondations et les gouvernements ?
- Pouvez-vous nous décrire votre expérience de travail avec le gouvernement, quel que soit le palier (municipal, provincial, fédéral, autochtone) ?
- Pourquoi travailler avec le gouvernement ? Quand est-ce opportun ? Y a-t-il des cas où ce n'est pas approprié ?
- Quelles sont certaines des difficultés auxquelles vous vous êtes heurtés ? Quelles sont les possibilités que vous avez relevées ?
- À votre avis, quels principes pourraient guider les fondations dans ce domaine ?
- Quelles sont certaines avenues permettant de trouver des partenaires gouvernementaux potentiels ?

Pfc

Fondations philanthropiques Canada

Pour nous joindre :

615, boul. René-Lévesque Ouest, bureau 720
Montréal (Québec) H3B 1P5
514.866.5446
info@pfc.ca
www.pfc.ca
@PhilanthropyCDA