

La défense collective des droits à l'aide sociale

Stratégies de résistance

Elisabeth Greissler

Professeure adjointe, École de travail social,

Université de Montréal

Membre du CREMIS

Yann Tremblay-Marcotte,

Étudiant à la maîtrise, École de travail social,

UQÀM

DOSSIER

Le système d'aide sociale québécois s'inscrit dans une logique d'État-providence selon laquelle la protection sociale est résiduelle (Esping-Andersen, 1999) ce qui lui donne son caractère d'aide de dernier recours pour les populations les plus exclues. Ainsi repose-t-il sur une philosophie d'aide conditionnelle (participation à des plans d'intégration à l'emploi) et contraignante (coupures des prestations en cas de manquement aux obligations) (Barbier, 2009). Les politiques d'activation et la logique de contrôle progressivement mises en place par l'État entrent en contradiction avec les valeurs défendues par certains organismes communautaires qui travaillent auprès de personnes assistées sociales. En défense de droits, les intervenant.e.s considèrent non seulement que les prestataires de l'aide sociale sont déjà actifs.ves et réalisent un «travail invisible» (Robert et al., 2018), mais aussi que leur insertion ou leur contribution à la société ne repose pas exclusivement sur le travail salarié. Émergent alors des oppositions, des conflits ou des résistances avec l'État. Tandis que se développent au sein du système de l'aide sociale des approches punitives et coercitives (contrôle, obligations et sanctions), on peut se demander comment s'organise la résistance des organismes de défense de droits.

La notion de «résistance» est au cœur de l'action communautaire québécoise, dont l'émergence repose sur ses prises de position sur la construction d'un État providence. L'action communautaire oscille entre «protestation et proposition, résistance et construction» (Lachapelle, 2007: 176). Les différentes approches qui la caractérisent (socio-communautaire, socio-économique, socio-institutionnelle et socio-politique) marquent cette oscillation entre volonté de transformation sociale ou «stratégie confrontationnelle» et volonté d'accompagnement des personnes aux changements socio-

politiques ou «stratégie émancipatoire» (Sauvé et al., 2018).

Dès le premier projet de loi sur l'aide sociale, l'opposition et la résistance se font jour (Labrie, 2015). Est par exemple décrite la catégorisation des prestataires et, partant, la différenciation dans les montants attribués en fonction d'abord de l'âge puis de l'aptitude au travail. La résistance au cœur de l'action communautaire est donc un combat contre l'injustice en termes d'inégalités sociales, économiques, politiques et culturelles. Or, non seulement cette résistance n'est pas clairement identifiée comme telle dans les pratiques (elle est plus ou moins visible et plus ou moins revendiquée), mais elle s'adapte en fonction du contexte politique, notamment en matière de défense de droits.

Cet article présente les faits saillants qui ressortent de trois groupes de discussions réalisés avec 12 intervenant.e.s de trois organismes engagés dans des activités de défense de droits à Montréal : Projet Genèse¹, le Regroupement des Auberges du cœur² et les Services juridiques communautaires de Pointe-St-Charles³. Cette démarche de documentation des résistances est l'un des volets d'un projet de recherche en cours sur les pratiques punitives à l'aide sociale⁴. Ce volet porte plus précisément sur la résistance des organismes de défense des droits. Sans être exhaustif, notre échantillon est intéressant pour sa diversité en termes d'approches de défense collective de droits. Projet Genèse et les Services juridiques communautaires de Pointe-St-Charles ont une structure relativement semblable, avec à la fois un service de cas individuels et des volets d'organisation communautaire. Les Auberges du cœur fonctionnent quant à elles sur le mode d'un milieu de vie avec certaines pratiques démocratiques (comités de jeunes, CA, etc.) ainsi que des pratiques diversifiées

en défense des droits, mais aussi un comité de défense des droits animé au niveau national du Regroupement.

Défense

Alors qu'en théorie, la résistance s'incarne davantage dans les pratiques de défense collective de droits – notamment selon une approche sociopolitique et une analyse systémique des difficultés des personnes –, en matière d'aide sociale, des formes de résistance certes plus silencieuses sont aussi développées en défense individuelle de droits. Globalement, l'ensemble des groupes rencontrés réalise des activités d'éducation populaire et mène des activités de représentation, mais ils ne sont pas toujours en capacité de mettre en place des mobilisations sociales. En somme, la résistance ne se traduit pas toujours par le déploiement d'une stratégie confrontationnelle ou contestataire (Sauvé et al., 2018).

À Projet Genèse et aux Services juridiques communautaires de Pointe-St-Charles, la défense de droits est la mission principale et ainsi la porte d'entrée de l'organisme vers la mobilisation des personnes assistées sociales. Celle-ci s'opérationnalise dans des comités des premiers concernés. Tandis que les intervenant.e.s des Auberges du cœur, en milieu de vie, privilégient une approche d'intervention individuelle formelle et d'intervention collective plus informelle. En outre, tous n'ont pas le financement suffisant pour un poste à temps complet d'organisateur communautaire. Cependant, tous les organismes de notre échantillon participent à des actions communes, par exemple «Pauvre et Captif» ou la «Coalition Objectif dignité». C'est ici que se loge le plus distinctement la résistance aux changements législatifs ou la défense collective de droits.

De plus, comme bien d'autres, ces trois organismes communautaires développent des actions de lutte contre la pauvreté au sens large. En effet, les situations des personnes accueillies dépassent la seule question de l'aide sociale et concernent tout autant

l'accès et le maintien en logement, la santé mentale et physique, le manque d'accès aux services publics et la discrimination, entre autres. Les intervenant.e.s sont amené.e.s à soutenir ces personnes aux prises avec de multiples difficultés tout en cherchant à agir politiquement sur plusieurs enjeux structurels de la pauvreté. Ainsi, l'action politique en matière d'aide sociale dans le cadre de la défense collective de droits n'est qu'une partie de leurs actions.

En défense individuelle de droits, les intervenant.e.s accompagnent les personnes dans les démarches d'accès aux droits, mais aussi pour corriger des erreurs administratives et répondre à de «fausses accusations»⁵. Lorsque les intervenant.e.s travaillent pour les personnes en défense individuelle de droits, ils et elles peuvent, par exemple, être amené.e.s à intervenir directement auprès de l'agent.e du prestataire aidé. Certain.e.s relatent des situations où ils ou elles ont été amené.e.s à négocier pour le prestataire avec une procuration, à sensibiliser les agent.e.s à la réalité des prestataires ou à établir un lien de confiance pour faciliter la collaboration ou encore de répondre à des demandes d'information ou de clarification. La relation entre intervenant.e et agent.e est cependant complexe, car si l'intervenant.e adopte une attitude trop revendicative, l'accès à l'aide sociale pourrait être plus difficile et l'organisme comme le prestataire en question pourraient faire l'objet d'un étiquetage. Ce qu'explique cette intervenante : «Il faut que je réussisse avec mon [demandeur], ça marche pas avec la force; oublie ça, je veux pas qu'il raccroche, je veux pas qu'il pénalise mon [demandeur]. Je le sais comment ça marche, c'est pour ça que je flatte [l'agent d'aide sociale] pour le faire à sa façon pour que je réussisse». Cela témoigne d'une adaptation au pouvoir discrétionnaire de l'agent.e.

Un autre exemple de défense individuelle de droits fait état de la rédaction d'un guide pour informer les immigrant.e.s de leurs droits ou, dans le même esprit, d'un «kit [individuel] en défense des droits» remis aux prestataires pour se rappeler des questions importantes à poser à l'agent.e : «[Le prestataire] arrive avec un papier: 'là, c'est écrit «nom de l'agent».' Fait [qu'il] demande ça. «Pourquoi on se rencontre aujourd'hui?» Puis là, il le note. «Est-ce que je suis à cette étape-là, celle-là ou celle-là?» [...] Là, les agents se tiennent les fesses serrées parce qu'ils sont identifiés». Cette démarche de «self-advocacy» (Dean, 2009) vise à renforcer les compétences et les connaissances pour défendre soi-même ses propres droits. La défense individuelle de droits repose aussi sur un travail de conseil, d'accompagnement, de soutien et d'éducation. Dans leur clinique, Projet Genèse et les Services juridiques communautaires de Pointe-St-Charles interviennent au cas par cas en soutien individuel. Aux Auberges du cœur, avoir un revenu pour participer au paiement d'un loyer ou de frais d'hébergement est obligatoire et un.e intervenant.e est souvent responsable d'accompagner les jeunes pour effectuer la demande d'aide sociale. On constate donc que certaines formes de défense individuelle de droits s'insèrent dans une volonté d'accompagnement indi-



Crédit: Matthew Yemm. Certains droits réservés. ©



viduel et d'autres, dans une volonté de changement social plus émancipateur dont la première étape se joue au plan individuel. Quoiqu'il en soit, dans ces trois organismes, la défense individuelle de droits représente une part significative du travail, ayant beaucoup augmenté au gré des modifications du système d'aide sociale qui s'apparente aujourd'hui à «un labyrinthe administratif»: des règlements comportant des exceptions difficiles à comprendre, une certaine «opacité» du système ou une difficulté d'accéder à l'information. Qu'il s'agisse du règlement de 2015 qui limite les séjours hors Québec à sept jours consécutifs ou des menaces de coupure (par exemple, suspicion de vie maritale, obligation de participation à un programme d'employabilité), tous les intervenant.e.s ont évoqué «la complexité du système», sa «déshumanisation», son climat de «suspicion permanente».

Les actions de défense collective de droits ne sont pas pour autant écartées. Parmi celles qui sont organisées avec les personnes, on retrouve d'abord la participation à des manifestations coordonnées par des groupes alliés. En effet, l'organisation repose souvent sur un organisateur communautaire, ressource dont ne bénéficient pas tous les organismes. De même, des activités d'éducation populaire sont réalisées par certains groupes à l'endroit d'organismes alliés ou voisins. Par exemple, à Projet Genèse, le Comité *anti-pauvreté* regroupant un sous-comité *aide sociale* a réalisé un jeu inspiré de *Serpents et échelles*⁶ pour sensibiliser à la situation de précarité des prestataires. Ce jeu a été présenté dans différents groupes du quartier. Les réunions d'équipe de travail, mais aussi les concertations sont également un lieu d'é-

change pour les intervenant.e.s, de collectivisation et parfois, de mobilisation vers l'action avec les prestataires, comme le souligne cette intervenante: «On peut faire le maximum dans les dossiers, après ça s'il n'y a pas de partie collective, si on ne travaille pas avec les autres groupes, à voir c'est quoi les possibilités dans le quartier ou comment mettre un frein à la gentrification, éventuellement il n'y en aura plus de clients parce qu'on aura négocié toutes leurs évictions». Des rencontres sont parfois organisées avec des responsables du Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale ou encore d'un Centre local d'emploi pour voir quelles mesures pourraient être changées ou adaptées.

En outre, les groupes prennent souvent des positions publiques, sous la forme de communiqués de presse, d'entrevues avec les médias, ou d'écriture de mémoires pour influencer un débat parlementaire. Cette prise de parole est parfois le fait de personnes directement concernées, mais le contexte ne s'y prête pas toujours. Les journalistes peuvent appeler et demander une réponse rapidement sans qu'il soit possible de demander à un prestataire de répondre. De plus, les intervenant.e.s s'interrogent sur l'enjeu éthique de «mettre en scène» une personne au nom de la représentativité alors que c'est aussi l'exposer à des critiques voire, pire, à des «commentaires haineux».

Quelquefois, les activités de défense collective de droits sont organisées sans les personnes par manque de temps ou par manque de disponibilité des prestataires, ce dont témoigne une intervenante: «Là il est déjà en mode survie, il combat. Oublie ça, fuck la défense des droits, y'a pas le temps. Tu sais, même si je le *coache*, genre du *coaching* individuel, et si je lui dit «hey j'ai le goût d'aller à une manif», il va me dire «regarde, je vais aller dans un dépannage alimentaire, j'ai pas de quoi manger». T'sais ça c'est un obstacle quand même fondamental». Comme nombre d'écrits l'ont documenté, l'absence des personnes directement concernées pourrait être liée à leur manque de disponibilité biographique (McAdam, 1988) ou cognitive (Bègue, 2007)⁷.

Résistance

Globalement, les difficultés de mise en place d'actions de défense collective de droits sont expliquées par le rapport de force avec l'État. L'effet des préjugés ou du *welfare stigma* (Warrin, 2014) se répercute sur la défense collective de droits en raison de l'internalisation du stigmata: on s'applique à soi-même les stéréotypes, les préjugés, l'identité sociale négative apposés aux personnes assistées sociales (De Gaulejac, 2008). La peur de s'afficher publiquement, par anticipation de ce qui pourrait arriver, est de fait très présente: reconnaître publiquement son statut d'assisté.e social.e, se faire remarquer par les agent.e.s et risquer d'avoir une note dans son dossier, se faire rabrouer par l'opinion publique ou par ses proches. À ce sujet, les

DOSSIER

«les difficultés de mise en place d'actions de défense collective de droits sont expliquées par le rapport de force avec l'État.»

intervenant.e.s rencontré.e.s constatent le passage des préjugés à la haine des prestataires: «Je pense que le gouvernement dans les cinq dernières années a renforcé les préjugés. Et honnêtement, je sais qu'on dit toujours préjugés dans notre travail, mais dans ma tête c'est comme détester, la haine». Face aux logiques punitives des politiques d'activation, participant d'un courant de criminalisation de la pauvreté (Wacquant, 2009) qui nourrit les représentations négatives des prestataires ainsi que leur responsabilisation (Duvoux, 2011), la défense de droits se traduit alors par un important travail de déconstruction de la stigmatisation et de l'auto-stigmatisation ainsi que d'éducation populaire, afin de faire comprendre que l'aide sociale est un droit plutôt que la conséquence d'un échec personnel et que chacun.e est digne de respect.

Par ailleurs, le rapport de force se pose également avec les bailleurs de fonds. Le contexte actuel, privilégiant le financement par projet plutôt que le financement à la mission, limite l'autonomie des organismes (Depelteau et al., 2013). Il y aurait aussi une tendance, chez plusieurs bailleurs de fonds, à orienter le financement des organismes communautaires vers l'insertion socioprofessionnelle des personnes, et on peut se demander dans quelle mesure cela engage dans cette voie nombre d'organismes dont la défense de droits n'est pas la mission principale et les détournent de la défense collective de droits. De plus, on peut se demander si cela ne participe pas à marginaliser les organismes de défense de droits.

Un autre élément faisant basculer le rapport de force à la défaveur des organismes concerne le «dumping»: certains services ne sont plus offerts par le système public, mais doivent être pris en charge par le milieu communautaire, notamment les services en santé mentale et le soutien pour l'accès aux droits. De même, les difficultés d'accès à l'information et la complexité du système ont un effet chronophage au détriment notamment de certaines actions collectives. Comme l'exprime cette intervenante: «le problème il est collectif, mais je n'ai pas les moyens de travailler en collectif. Je te parle pas juste de moyens financiers, je te parle de ressources. Parce que la demande d'aide sociale, au lieu de me prendre 1h15 comme ça me prenait il y a 14 ans, ça me prend 6-7-8 heures de mon travail! Je me déplace pour aller me battre avec l'agent, je reviens. Ça veut dire que pendant que je me déplace, il y a quelqu'un d'autre qui doit me remplacer».

Les organismes les moins affectés sont ceux dont la mission principale est la défense de droits comme Projet Genèse. Ceux-ci bénéficient de financements pour l'embauche de personnes en organisation communautaire, ce qui favorise le travail de mobilisation et le développement de la défense collective de droits avec les personnes. De plus, devant la multiplicité des restrictions imposées aux personnes assistées sociales, il devient difficile de trouver une cible que l'on estime responsable des problèmes, d'autant que, pour chaque problème, la cible varie. Est-ce l'agent.e?



Crédit: Jamie Anderson. Certains droits réservés. CC

Quel ministère? L'administratif ou le politique? S'orienter dans ce labyrinthe appelle une connaissance pointue, une disponibilité à toute épreuve. Enfin, il reste à mentionner des difficultés telles que l'épuisement professionnel, le roulement de personnel et les problèmes de financement pour maintenir le personnel en place. Le travail de défense de droits s'effectue sur le long terme et organiser des actions collectives dans ce contexte organisationnel ralentit fortement le processus, s'il ne le paralyse pas.

L'individuel et le collectif

Dans le système de l'aide sociale, les problèmes structurels et organisationnels identifiés par les intervenant.e.s des trois organismes sont nombreux. En plus de leurs tâches pour soutenir les personnes vivant des insuffisances de revenus, l'angoisse du climat de suspicion et des obstacles liés à la situation de pauvreté, ces groupes mettent en place différentes formes de résistance que nous pouvons situer dans une schématisation des actions de défense individuelle de droits et défense collective de droits. Cette schématisation des actions s'opère en fonction de la réalité vécue par les personnes, mais surtout en fonction du rapport de force avec l'État.

Si l'idéal consiste, pour les intervenant.e.s, à mettre en place des actions collectives avec les personnes, les contraintes rencontrées les amènent plutôt à développer une multitude de stratégies souvent individuelles pour faire face aux contraintes structurelles et organisationnelles. Ceci explique que les actions de résistance sont tantôt individuelles, tantôt collectives, incluant ou non les personnes concernées et, plus encore, que ces actions sont plus ou moins directes, plus ou moins visibles, plus ou moins génératrices de

changement social. Il n'en demeure pas moins qu'elles participent toutes d'une résistance aux politiques sociales en place.

Si les intervenant.e.s rencontré.e.s dénoncent depuis longtemps les mesures punitives et coercitives de l'aide sociale, ces résultats préliminaires invitent à mieux comprendre les limites de la défense collective de droits: comment les organismes passent-ils de l'identification d'une situation injuste à l'action sociopolitique, comment prennent-ils en compte les réflexions éthiques de l'action collective et approfondissent leur vision du rapport de force et des opportunités qui s'y présentent? Enfin, comment passer d'une démarche d'intervention individuelle à une démarche d'intervention collective? Comment les organisateurs.trices communautaires embrassent-ils et elles le double rôle d'intervenant.e.s et de militant.e.s?

Notes

1. Projet Genèse est une organisation située dans Côte-des-Neiges, un quartier multiculturel de Montréal. En première ligne, on retrouve des services individuels opérés par une dizaine d'intervenant.e.s et des bénévoles, à l'image d'une clinique où l'on s'occupe de problèmes liés au logement, à l'aide sociale, aux pensions et allocations familiales. Ensuite, plusieurs projets d'organisation communautaire sont déployés par quatre intervenant.e.s. Ces projets concernent l'aide sociale et le logement et fonctionnent sous la forme de comités d'usagers.
2. Le RACQ rassemble plus de 30 auberges dans 10 régions différentes pour des jeunes de 12 à 35 ans vivant des difficultés. Notre échantillon est constitué d'Auberges montréalaises situées dans différents quartiers de la ville. Si des différences entre les Auberges sont notables (durée des séjours; mixité de genre; offre de logements supervisés; post-hébergement) on retrouve des similarités, dans les approches de défense des droits notamment. En tant que milieux de vie, les Auberges déploient à la fois des approches d'intervention formelle et informelle.
3. Les Services juridiques communautaires de Pointe-St-Charles sont composés, en plus du personnel administratif, d'une équipe de quatre avocats, trois adjoints juridiques et une organisatrice communautaire à temps partiel. Ils développent un volet d'accès à la justice à l'image d'une clinique et un volet d'implication communautaire. En plus de défendre les droits à travers des mandats d'aide juridique, ils s'impliquent dans différentes causes locales.
4. Le projet de recherche est mené par : Véronique Fortin (U. de Sherbrooke), Catherine Chesnay (UQAM) et Elisabeth Greissler (U. de Montréal). Le premier volet porte sur une analyse des décisions du Tribunal administratif du Québec (TAQ) entre 2007 et 2017, et le deuxième sur les parcours de prestataires au sein du système d'aide sociale.
5. Les propos entre guillemets sont tirés des groupes de discussion.
6. L'échelle représente en quelque sorte la possibilité de s'élever et le serpent, les risques de tomber. Par analogie, on peut y voir les possibilités aléatoires de passer de l'insertion à la marginalisation au fil d'une série de malchances.
7. Dans le cas de la disponibilité biographique, il s'agit concrètement de l'absence de contraintes personnelles offrant la possibilité de s'engager. Il est question de temps (disponible, libre), mais aussi d'âge de la vie. La disponibilité cognitive réfère quant à elle aux contraintes cognitives limitant l'engagement : manque de connaissance, de compréhension, problèmes de littératie.

Références

- Barbier, J.-C. (2009), «Le workfare et l'activation de la protection sociale, vingt ans après : beaucoup de bruit pour rien? Contribution à un bilan qui reste à faire», *Lien social et Politiques*, 61, p.23-36.
- Bègue, M. (2007), *Le rapport au politique des personnes en situation défavorisée. Une comparaison européenne : France, Grande-Bretagne, Espagne*, Paris, Institut d'Études Politiques de Paris.
- Dean, J. K. (2009), *Quantifying social justice advocacy competency: Development of the Social Justice Advocacy Scale*, Atlanta, Georgia State University.
- De Gaulejac, V. (2008), *Les sources de la honte*, Paris, Desclée de Brouwer.
- Depelteau, J., F. Fortier et G. Hébert. (2013), *Les organismes communautaires au Québec : financement et évolution des pratiques*, Montréal, Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS).
- Duvoux, N. (2011), «Entre instrumentalisation et quête d'identité», dans D. Chabanet, P. Dufour et F. Royall (dirs.), *Les mobilisations sociales à l'heure du précaire*, Paris, Presses de l'EHESS, p.183-202.
- Esping-Andersen, G. (2007 [1999]), *Les trois mondes de l'État-providence. Essai sur le capitalisme moderne*, Paris, Presses universitaires de France.
- Lachapelle, R. (2007), «Renouveler l'État social. Les enjeux de l'action Communautaire au Québec», *Nouvelles pratiques sociales*, 19(2), p.176-181.
- Labrie, V. (2015), *La hauteur de la barre à l'aide sociale: Quelques jalons de 1969 à aujourd'hui*, Montréal, Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS).
- McAdam, D. (1988), «Micromobilization Contexts and Recruitment to Activism», *International Social Movement Research*, 1, p.125-154.
- Robert, C. et Toupin, L. (2018), *Travail invisible*, Montréal, Éditions du Remue-ménage.
- Sauvé, M. et Provencher, I. (2018), «Les stratégies de défense collective des droits au Québec : discours et pratiques», *Service social*, 64(1), p.30-46.
- Wacquant, L. (2009), *Punishing the Poor*. Durham et London, Duke University Press, 408 p.
- Warrin, P. (2014), «Le non-recours par désaccord. Welfare stigma et catégorie du non-recours», dans Jaeger, M. (dir.) *Usagers ou citoyens ? De l'usage des catégories en action sociale et médico-social*, Paris, Dunod, p.115-136.