

L'action communautaire : reconnaître, valoriser et soutenir sa pleine contribution à un Québec plus inclusif et solidaire

Un engagement partagé, des responsabilités singulières

Mémoire soumis au ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale dans le cadre des consultations en vue d'un nouveau Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire



Déposé le 31 janvier 2020

À propos du Collectif des fondations québécoises contre les inégalités

Depuis 2015, le Collectif des fondations québécoises rassemble une quinzaine de fondations dans un réseau de travail et de vigilance qui s'intéresse au rôle de l'État et de la philanthropie pour lutter contre les inégalités. Les membres réunis au sein du Collectif partagent leurs préoccupations et portent ensemble des propositions pour enrichir le débat sur les politiques publiques susceptibles de réduire des inégalités.

Le Collectif regroupe des fondations aux missions et aux formes diversifiées : petites et grandes, privées et publiques¹. Certaines sollicitent des fonds de donateurs individuels et corporatifs afin d'en redistribuer à des organismes, alors que d'autres gèrent un fonds de dotation et distribuent à chaque année une partie de la valeur du capital de ce fonds.

Individuellement, les fondations membres du Collectif interviennent dans plusieurs domaines pour améliorer notre vie en collectivité sur le territoire du Québec : prévention et lutte contre la pauvreté, développement des communautés, inclusion et intégration, innovation sociale, réussite éducative, soutien aux jeunes, aux familles et aux aînés, et d'autres encore.

Ce faisant, elles collaborent avec des centaines d'organisations de diverses façons : soutien financier, concertation, formation, échange d'expertises, partenariats et accès à des données.

Le contexte de la consultation et l'invitation aux fondations d'y participer

En février 2019, le Ministre du travail, de l'emploi et de la solidarité sociale a annoncé son intention de doter le Québec d'un nouveau Plan d'action gouvernemental de reconnaissance et de soutien à l'action communautaire (PAGAC). Ce plan s'inscrit dans la poursuite de la mise en œuvre de la Politique gouvernementale *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, adoptée en 2001. Le gouvernement affirme ainsi sa volonté d'offrir une plus grande reconnaissance et un meilleur soutien aux organismes communautaires.

Depuis son adoption en 2001, la Politique représente un fondement très important pour le mouvement communautaire et pour ses rapports avec le gouvernement du Québec. Cette politique reconnaît la spécificité de l'action communautaire et de l'action communautaire autonome ainsi que l'apport des organismes qui la composent, une contribution qui va au-delà de la simple prestation de services. La Politique promeut les objectifs de valoriser, promouvoir, soutenir et consolider l'action communautaire et l'action communautaire autonome. Elle définit aussi les principes balisant les relations que le gouvernement entretient avec le milieu communautaire. Cependant, le dernier plan d'action visant à

¹ Une fondation privée est contrôlée par un seul donateur ou par une seule famille par l'entremise d'un conseil d'administration composé d'une majorité (plus de 50 %) d'administrateurs ayant un lien de dépendance, tandis qu'une fondation publique est régie par un conseil d'administration composé d'une majorité d'administrateurs n'ayant pas de lien de dépendance. De plus, cette dernière reçoit généralement du financement d'une variété de donateurs sans lien de dépendance (*Agence de revenu du Canada*).

opérationnaliser ces objectifs remonte à la période 2004 à 2008. Ce nouveau plan d'action est donc fort attendu par le milieu communautaire.

Voulant que le nouveau plan d'action repose sur une concertation et une mobilisation des partenaires, le Ministre a également annoncé son intention au printemps de mener une consultation en vue d'orienter les travaux d'élaboration des mesures à considérer dans le nouveau Plan d'action. À ce titre, le gouvernement a sollicité les fondations afin de connaître leur perspective sur les enjeux et les actions qui permettront de favoriser la consolidation et le développement de l'action communautaire ainsi que sa promotion et sa valorisation.

Nous accueillons favorablement cette invitation aux fondations philanthropiques d'être parties prenantes de la démarche de consultation en vue d'élaborer le nouveau PAGAC. Nous y voyons une manifestation concrète du principe directeur présent dans la Politique à l'effet que l'ensemble de la société civile, dont les bailleurs de fonds publics et privés, doit être interpellé afin de promouvoir l'action communautaire, son développement, sa consolidation et son financement.

En réponse à cette invitation, les membres signataires du Collectif des fondations se sont concertés afin de préparer ce mémoire conjoint. Comme réseau de fondations, notre Collectif existe d'ailleurs à côté de plusieurs autres réseaux et d'organisations d'infrastructure qui rallient et représentent le secteur philanthropique, tant au Québec qu'au Canada. Nous n'avons aucune prétention de représenter l'ensemble des fondations au Québec, dont le nombre s'élève à plus de 2000². Mais par la diversité des organismes soutenus, de nos formes de soutien, ainsi que la proximité que plusieurs d'entre nous entretenons avec les milieux communautaires, nous avons une bonne connaissance des réalités et des défis auxquels font face les organismes communautaires.

Dans les pages qui suivent, nous partagerons des constats et des propositions qui s'adressent au gouvernement du Québec concernant ses engagements à prendre dans le prochain plan d'action. Nous partagerons également nos considérations à l'égard du rôle et de la contribution des fondations au soutien et à la valorisation de l'action communautaire, en indiquant là où il y a lieu les conditions à favoriser pour optimiser cette contribution.

² Institut Mallet (2018). Cartographies de l'écosystème philanthropique : croissance des fondations, dons, actifs, secteurs.

La complémentarité du soutien offert par les fondations aux organismes communautaires (Thème 2 dans le cahier de consultation)

Le cahier de consultation reconnaît bien la diversité des formes et des modes d'intervention des fondations, et les sollicite sur deux bases : leur connaissance des réalités et des défis des organismes communautaires, et leurs actions pour venir en soutien aux organismes communautaires. Ce deuxième thème de consultation interpelle plus spécifiquement les fondations en fonction de leur rôle de soutien envers les organismes communautaires.

Dans le domaine du soutien à l'action communautaire, à quelques égards l'action des fondations est singulière et distincte de celle du gouvernement. Cela tient de leurs particularités en tant qu'acteurs autonomes issus de la société civile. Or, l'action des fondations demeure méconnue, sous-estimée ou surestimée, et ce, de diverses façons.

En fonction de ses responsabilités populationnelles, l'État assure certains services à toute la population et conçoit, met en œuvre et évalue des programmes qui visent à prendre en charge des besoins sociaux importants. Les fondations n'ont pour leur part ni la responsabilité, ni la capacité de jouer un rôle qui s'apparente à celui de l'État. Leur mission propre, leurs orientations, et les limites de leurs capacités circonscrivent le rayon des enjeux ou des besoins sur lesquels elles choisissent de se pencher. En fonction de leurs orientations, elles déclinent aussi leur soutien financier de différentes façons. À titre d'exemple : alors qu'un grand nombre de fondations n'offrent pas de soutien financier à la mission à des organismes communautaires, certaines le font.

Les fondations ont su développer et mettre en œuvre une proposition de valeur unique qui tient compte de leurs contraintes et qui met à profit leurs forces et leurs capacités particulières :

- Elles offrent du soutien financier souple et pouvant évoluer en fonction des besoins des organismes et des initiatives.
- Elles partagent de l'expertise et donnent accès à des réseaux à leurs alliés et partenaires sur le terrain.
- Elles contribuent à élargir le dialogue social en réunissant des acteurs d'horizons divers, parfois éloignés les uns des autres.
- Elles s'intéressent souvent à des besoins émergents et à des causes moins visibles. Leur liberté d'action relative, en phase avec leur mission propre, leur permet de prendre des risques et d'entreprendre ou de soutenir des projets pilotes.
- Enfin, elles identifient et soutiennent l'émergence d'innovations sociales³ portées par des organismes communautaires, et leur donnent le souffle dont celles-ci ont besoin pour s'épanouir et rayonner.

³ Pour nous, la notion d'innovation sociale n'est pas à confondre avec la nouveauté comme fin en soi. L'innovation sociale, pour nous, renvoie à des pratiques qui émergent d'une recombinaison créative de ressources, d'acteurs, de connaissances et d'approches, et qui offrent une réponse à des besoins ou qui proposent une solution à un problème qui se distingue de celles qui l'ont précédée. Pour avoir une portée réelle, les pratiques innovantes doivent s'établir à partir de fondements solides; les organismes porteurs doivent être dotés de moyens et de capacités adéquats, être bien implantés dans leur milieu et avoir tissé des liens de collaboration avec d'autres autour d'eux.

Les fondations ne sont pas les seules à disposer de ces atouts et à agir de cette manière. Mais leur autonomie leur offre une précieuse marge de manœuvre, leur permettant de consacrer une part relativement plus importante de leurs ressources à ce type d'action.

Comme fondations, nous partageons avec le gouvernement et d'autres alliés un intérêt commun pour le soutien et le renforcement de l'action communautaire. **Tout en faisant valoir la spécificité plutôt que la complémentarité du soutien des fondations à l'action communautaire, nous croyons qu'il est possible d'établir des relations de collaboration constructives entre fondations et divers paliers de gouvernement, lorsque ces relations se construisent sur des fondements de reconnaissance tant de l'apport propre des fondations dans toutes ses expressions que de leurs limites.**

Entre autres, il faut reconnaître que l'orientation du soutien gouvernemental et les choix de soutien des fondations ont des incidences sur les mêmes organismes communautaires. **À cet effet nous croyons qu'il serait opportun de renforcer le dialogue entre le gouvernement, les instances de représentation du communautaire et des regroupements d'acteurs issus du monde philanthropique.**

Tel que le nomme le Réseau québécois de l'action communautaire autonome (RQ-ACA) dans son mémoire⁴, il existe peu d'espaces à l'heure actuelle où les partenaires de l'action communautaire peuvent échanger soit sur les enjeux et problèmes existants soit sur les nouvelles initiatives qui émergent sur le terrain. Nous espérons que le nouveau Plan d'action prévoie de tels espaces d'échange régulier entre le gouvernement (le MTESS ainsi que les autres ministères et organismes gouvernementaux) et ses interlocuteurs communautaires. Lorsque le contexte s'y prête, nous pensons que ce serait gagnant d'ouvrir aussi ces espaces à des représentants des autres partenaires du soutien à l'action communautaire (soient les fondations et les municipalités), tant de manière bilatérale que collective.

Entre autres, ces espaces de dialogue pourraient permettre une mise en commun de constats et une réflexion commune quant aux relais à favoriser afin d'optimiser la contribution des formes de soutien qui relèvent plus du gouvernement et de celles qui relèvent plus des fondations. Pour donner un exemple, l'action de nombreuses fondations à soutenir l'expérimentation et la prise de risque se caractérise souvent comme un soutien à des processus de « recherche et développement social ». Or, lorsque ces processus mènent à des expériences probantes et porteuses de solutions intéressantes pour la population, la plupart des fondations sont limitées dans leur capacité d'en soutenir financièrement la pérennisation et le passage à l'échelle. Nous continuons à croire que seul l'État dispose des leviers permettant d'assurer cette pérennisation et ce passage à l'échelle -- entre autres par le soutien à la mission des organismes communautaires -- mais nous constatons aussi un travail à faire pour construire ces mécanismes de relais.

⁴ RQ-ACA (6 décembre 2019). Voir grand pour l'action communautaire autonome. Mémoire pour un futur plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire autonome.

Recommandations

1. Que le gouvernement du Québec reconnaisse et valorise le rôle et la contribution spécifique des fondations dans toutes leurs expressions.
1. Que le gouvernement du Québec suscite une rencontre entre les instances de représentation de l'action communautaire, des regroupements d'acteurs issus du monde philanthropique et des représentants de l'État afin d'établir les mécanismes de dialogue, cela dans une perspective de mieux repérer les occasions de collaboration entre les différents partenaires et d'en optimiser les contributions respectives.

La consolidation et le développement de l'action communautaire au Québec (Thème 1 du cahier de consultation)

Le financement à la mission globale, une responsabilité prépondérante de l'État

Dans le cadre des consultations en amont du Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023 (PAGIEPS), le mémoire du Collectif des fondations⁵ a traité de l'importance de consolider le soutien gouvernemental aux milliers d'organismes communautaires qui contribuent à prévenir la pauvreté et à en soulager les effets :

Au-delà des services offerts aux personnes démunies ou exclues, ce réseau crée des milieux de vie où les personnes se construisent et se reconstruisent. Pour ces raisons, il est essentiel qu'il continue de bénéficier des moyens que le gouvernement a mis à sa disposition au cours des dernières décennies et qui lui ont permis de se consolider et de se déployer.

La Mesure 19 du PAGIEPS reconnaît, tout comme nous, que les organismes communautaires sont des acteurs de premier plan mobilisés dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Nous nous sommes réjouis que cette mesure communique aussi la volonté du gouvernement de rehausser le soutien aux organismes communautaires.

La *Politique gouvernementale de reconnaissance de l'action communautaire* prévoit que le financement en appui à la mission globale constitue une portion prépondérante du financement total accordé par le gouvernement du Québec aux organismes d'action communautaire autonome. Cela s'appuie sur la reconnaissance que le soutien à la mission représente une clé pour l'autonomie et la stabilité des organismes.

⁵ Collectif des fondations (26 janvier 2016). Réduire la pauvreté et les inégalités sociales, un enjeu qui nous interpelle.

Le respect global de cet engagement transparait dans l'évolution du soutien financier gouvernemental depuis le premier Plan d'action en 2004 : 83,6 % des 5 146 organismes financés par le gouvernement étaient soutenus à la mission globale en 2017-2018, pour des montants s'élevant à 614,5 millions de dollars, une augmentation de 79% depuis 2004. Cependant, il n'en demeure pas moins que le soutien à la mission globale ne compte que pour 55,6% de l'ensemble du financement gouvernemental aux organismes communautaires, et donc pour 40% de leur financement moyen, toutes sources confondues⁶.

Nous partageons les constats des regroupements de l'action communautaire lorsqu'ils font valoir **l'insuffisance des montants accordés en financement à la mission**. Avec un chiffre de financement gouvernemental médian de 86 000 \$, les organismes communautaires n'ont pas les moyens de réaliser adéquatement leur mission globale. De plus, la répartition de ces financements entre organismes intervenant dans des secteurs différents, et donc relevant de ministères et de programmes différents, est très inégale. Cela induit un problème de sous-financement particulièrement aigu dans certains secteurs d'activité.

Nous sommes à même de constater les effets de ce sous-financement sur le secteur communautaire dans son ensemble, notamment en termes d'enjeux de main-d'œuvre. Comme le note le cahier de consultation, l'action communautaire au Québec représente un secteur d'emploi important, faisant appel à une main-d'œuvre compétente et formée; près de 30% de ses employé.e.s à temps plein détiennent un diplôme universitaire⁷.

Or, n'étant pas en mesure d'offrir des conditions salariales et des conditions de travail comparables aux secteurs public et privé, les organismes communautaires font face à des problèmes chroniques de recrutement et de rétention des employés.e.s. Cette situation fragilise à son tour le maintien et le développement de l'offre de services et d'activités chez les organismes, et donc leur capacité d'assurer la stabilité de leur présence auprès des communautés desservies et des personnes rejointes par leur action.

Nous rejoignons plusieurs regroupements communautaires à noter et à déplorer que les organismes, faute du financement nécessaire pour offrir de meilleures conditions de travail, participent bien malgré eux à maintenir leur personnel – en majorité des femmes -- dans la précarité économique.

L'absence ou l'insuffisance des sources de financement récurrent fait aussi vivre une instabilité chronique aux organismes. Nous en constatons les effets : lorsque les gestionnaires doivent consacrer une part trop importante de leur temps à la recherche de financement, lorsque trop d'effectifs sont mobilisés autour de projets de courte durée, les organismes peinent à consolider leurs programmes et à en évaluer les effets.

En lien avec ce thème de consolidation de l'action communautaire, nous appuyons les propositions centrales portées par les regroupements de l'action communautaire :

⁶ SACAIS (2019), *État de situation du soutien financier gouvernemental en action communautaire 2017-2018*; Depelteau, Fortier et Hébert, (2013), *Les organismes communautaires au Québec : financement et évolution des pratiques*. Montréal, Institut de recherche et d'informations socio-économiques.

⁷ C'est le cas pour 33% des femmes et 23% des hommes employé.e.s à temps plein. Source : CSMO-ÉSAC, Comité sectoriel de main-d'œuvre (2018). *Les repères en économie sociale et en action communautaire. Panorama du secteur et de la main-d'œuvre*.

- D’abord, que le nouveau plan d’action doit accorder une priorité au maintien et au développement de la prépondérance du financement gouvernemental pour soutenir la mission des organismes, et ce sur une base prévisible et pluriannuelle.
- De plus, il doit chercher à contrer les effets pervers du sous-financement des organismes en augmentant de manière substantielle les montants réservés au financement à la mission, et en assurant une indexation de ce financement aux coûts d’opération.
- Enfin, il doit prévoir des mécanismes permettant d’accueillir en continu des organismes en attente d’un premier financement selon des critères transparents. Comme fondations, nous connaissons tous de nombreux cas d’organismes qui exercent des activités depuis plusieurs années sans recevoir de financement à la mission. La difficulté d’accéder à un premier financement peut avoir l’effet de freiner les efforts des communautés qui cherchent à développer des réponses aux nouveaux besoins qui se présentent chez elles.

Recommandations

- 3. Que le gouvernement du Québec réaffirme la priorité de la prépondérance de son financement à l’action communautaire pour soutenir la mission des organismes.**
 - a. **Que cette priorité soit accompagnée d’une augmentation substantielle des montants réservés au financement à la mission, conséquente avec les calculs des besoins établis par les regroupements interlocuteurs du gouvernement ;**
 - b. **Que le gouvernement assure l’indexation régulière de ce financement aux coûts d’opération ;**
 - c. **Que le gouvernement s’engage à corriger les disparités de financement entre secteurs et territoires en instaurant des balises nationales de financement.**

- 4. Que le gouvernement du Québec prévoit des mécanismes permettant d’accueillir en continu des organismes en attente d’un premier financement selon des critères transparents.**

Les autres sources de financement

En tant que fondations, nous reconnaissons l’importance que les organismes communautaires recherchent d’autres appuis financiers en-dehors des fonds publics, bien que leurs capacités respectives de le faire soient très variables et inégales, en raison de leurs missions, territoires ou réseaux d’influence. Nous partageons l’esprit des propos communiqués dans le cahier de consultation, à l’effet que, sous réserve des limites énoncées, ces contributions représentent une manifestation concrète de l’autonomie des organismes communautaires et de leur enracinement dans des communautés qui soutiennent leurs activités.

Cela étant, depuis plusieurs années nous constatons une tendance à l'effet qu'un nombre croissant des demandes de financement qui se présentent à nous cherchent à combler une partie du manque de financement à la mission des organismes communautaires ou à compenser la fragilité des organismes à financement plus précaire. Or, il importe ici de rappeler de nouveau la spécificité des fondations, qui n'ont ni le rôle, ni la capacité de pourvoir ces manques à gagner.

Nous sommes unanimes à insister que le gouvernement du Québec ne doive pas associer des objectifs de financement public à des obligations d'appui du milieu ou de bailleurs de fonds privés, par exemple en imposant des règles établissant un pourcentage plafond des subventions gouvernementales dans le financement des organismes. L'imposition de telles règles met des pressions indues sur les milieux communautaires et exacerbe des conditions d'iniquité entre les organismes intervenant dans des secteurs qui jouissent d'une bonne notoriété publique et dans des territoires géographiques qui ont plus de facilité à mobiliser des appuis de leur communauté, et les organismes intervenant dans des secteurs moins reconnus ou dans des territoires dévitalisés.

De plus, il ne faudrait pas que l'établissement de telles règles soit accompagné de l'expression d'une volonté que les fondations conçoivent et orientent leur soutien financier comme complément à des programmes de financement public. Cela irait à l'encontre de l'autonomie de fondations et traduirait une méconnaissance des formes et des créneaux spécifiques de l'action philanthropique.

Recommandation

- 5. Qu'en vertu de sa reconnaissance de l'autonomie de gestion des fondations, que le gouvernement du Québec voit à proscrire toute approche qui cherche à lier l'appui du financement public à un objectif d'appui du milieu philanthropique, en interdisant des règles fixant le pourcentage ou la provenance des sources de financement non gouvernementales.**

Autres enjeux liés à la consolidation et au développement de l'action communautaire

- **Une information plus juste pour mieux soutenir l'action communautaire sur les territoires**

Ensemble, nous portons également une préoccupation pour la vitalité du tissu communautaire partout sur le territoire du Québec. Comme fondations, nous sommes plusieurs à nous investir de diverses façons pour renforcer les capacités d'agir des organismes communautaires dans leur milieu. Lorsque le tissu communautaire sur un territoire⁸ est solide, bien structuré et pourvu de ressources adéquates, nous constatons l'apport structurant que les organismes de ce territoire peuvent avoir à l'amélioration des conditions et de la qualité de vie des citoyens. De par notre proximité du terrain, nous pouvons également constater les effets inverses dans les territoires où le tissu communautaire est dévitalisé; il en résulte que ces territoires ont plus de difficulté à élaborer une réponse collective aux nouveaux besoins sociaux qui émergent.

Or, pour être en mesure de bien agir sur ces constats et de bien cibler les actions à entreprendre, **nous aurions besoin de données qui permettent de faire le portrait juste de l'ensemble des investissements gouvernementaux dans l'action communautaire par territoire**. Le rapport du SACAIS *Répartition régionale du soutien financier gouvernemental en action communautaire* est certes une référence incontournable en la matière. Cependant, pour nous aider à établir ces portraits, nous souhaiterions avoir accès à une analyse sous-régionale (par MRC ou par arrondissement) du financement gouvernemental accordé aux organismes communautaires, mis à jour aux trois ans, qui compile aussi le nombre d'organismes accueillis et en attente de financement. Une analyse de cette nature serait importante afin d'alimenter l'échange, évoqué dans une section précédente, entre représentants de l'action communautaire, fondations et municipalités. Ces espaces d'échange, à leur tour, pourraient favoriser la mise en commun de constats et d'analyse qui mettent en lumière l'évolution des problématiques sociales sur les territoires.

Recommandation

6. **Que le gouvernement produise et mette à jour, aux trois ans, des profils régionaux de financement qui donnent la répartition par MRC et par arrondissement du financement gouvernemental accordé aux organismes communautaires.**

- **L'accès aux locaux, un enjeu qui préoccupe**

⁸ Que le « territoire » soit une MRC ou un quartier urbain, il s'agit de l'unité territoriale qui forme une base d'organisation naturelle pour les organismes communautaires.

Tout comme le font quelques regroupements communautaires dans leurs mémoires, nous devons souligner **l'enjeu d'accès à des locaux adéquats, adaptés et abordables pour les organismes communautaires**. Autant dans les grands centres urbains que dans les petites municipalités, les loyers commerciaux sont de moins en moins abordables, et les ententes de location avec les services publics (tels que les commissions scolaires) sont de plus en plus rares. Les organismes locataires doivent très souvent se loger dans des espaces mal entretenus et présentant des défis d'accessibilité aux membres du public desservi ; seuls, un grand nombre d'entre eux ne peuvent pas envisager devenir propriétaires ou copropriétaires.

Face à cet enjeu, les organismes communautaires sont nombreux à innover dans leur recherche de solutions durables; nommons par exemple des regroupements d'organismes en projets de coopérative ou de copropriété, et l'aménagement de locaux en partenariat avec la réalisation de projets de logement communautaire. Les fondations, pour leur part, participent à cette recherche de solutions. À titre d'exemple, trois fondations signataires de ce mémoire ont collaboré avec la Caisse d'économie solidaire Desjardins pour fournir 15 millions de dollars en garanties de prêt à des organismes et à des entreprises d'économie sociale. Ces fonds permettent entre autres de soutenir des organismes dans leurs projets d'acquisition de locaux.

Nous croyons que cet enjeu devrait également interpeller le gouvernement du Québec au moment d'élaborer un nouveau plan d'action en matière d'action communautaire. À ce sujet nous appuyons les recommandations portées par nos alliés communautaires, et notamment l'instauration d'un programme ambitieux comprenant des ressources adaptées aux défis observables pour soutenir l'acquisition, l'entretien et la rénovation d'immeubles à vocation communautaire.

Recommandation

- 7. Que le gouvernement instaure un programme pour soutenir l'acquisition, l'entretien et la rénovation d'immeubles à vocation communautaire.**

La promotion et la valorisation de l'action communautaire (Thème 3 du cahier de consultation)

La Politique gouvernementale reconnaît que les organismes communautaires autonomes incarnent un mouvement issu de la société civile, à l'initiative des citoyens et des communautés. En faisant appel à la participation et à l'engagement des citoyens, les organismes communautaires deviennent aussi des vecteurs d'inclusion, contribuant à accroître la cohésion et la solidarité sociale dans leurs milieux.

En tant que fondations, nous reconnaissons et valorisons ces assises citoyennes de l'action communautaire. Grâce à elles, les organismes communautaires et leurs regroupements arrivent à donner une voix à des citoyens qui autrement seraient peu représentés dans les tribunes du débat public. De même, nous reconnaissons et valorisons les approches d'éducation populaire et de défense des droits qui font intrinsèquement partie de l'expression de ce rôle. En favorisant le développement de la citoyenneté active, de l'autonomie et du pouvoir d'agir des gens, ces approches contribuent aux composantes d'une démocratie saine et active.

Nous souhaitons que le PAGAC affirme clairement la volonté du gouvernement de mieux reconnaître, valoriser, promouvoir et soutenir ces spécificités de l'action communautaire autonome, autant à l'interne (au sein des ministères et des organismes gouvernementaux) qu'auprès des partenaires et du grand public.

En tant que fondations, nous poursuivons nos propres actions pour promouvoir et valoriser l'action communautaire, entre autres :

- en offrant des espaces de visibilité pour mettre en lumière et pour publiciser les effets concrets générés par les secteurs de l'action communautaire avec qui nous sommes en lien;
- en soutenant le renforcement des compétences chez les organismes liées à leur identité d'acteur social, dont entre autres en plaidoyer et communications stratégiques;
- en utilisant nos moyens pour amplifier la voix et l'expertise des organismes communautaires et des mouvements citoyens.

La Politique gouvernementale affirme la volonté d'associer le milieu communautaire aux grands forums et aux débats publics qui orientent les destinées du Québec. Selon nous, cette volonté devrait se concrétiser par **une posture qui reconnaît les organismes communautaires comme des partenaires à part entière avec des expertises à contribuer aux processus de formulation et d'actualisation des politiques publiques**, ce qui implique qu'on leur ouvre les instances et les lieux de consultation pertinents mis en place par les ministères et les organismes gouvernementaux.

Nous sommes aussi de l'avis que le gouvernement devrait, dans un souci de cohérence, veiller à ce que l'ensemble de ses lois et règlements favorisent et facilitent l'expression du rôle politique des organismes communautaires et leur participation aux lieux de débat et de consultation portant sur les options politiques. Or, au cours des dernières années, il y a eu quelques tentatives d'assujettir les organismes sans but lucratif à la Loi sur le lobbying. La complexité administrative des dispositions proposées aurait eu l'effet de limiter la capacité de nombreux organismes à réaliser des activités légitimes de représentation

auprès des pouvoirs publics. A ce sujet, nous appuyons la revendication de nos alliés communautaires à l'effet que le gouvernement s'engage à maintenir l'exclusion de tous les organismes d'action communautaire et d'action communautaire autonome, y compris les regroupements et les organismes en défense collective des droits, de l'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme.

Recommandations

8. **Que le gouvernement réaffirme son engagement envers les orientations et les principes de la Politique gouvernementale; et qu'à travers cela réaffirme sa reconnaissance des caractéristiques propres de l'action communautaire autonome incluant les approches d'éducation populaire et de défense collective des droits, ainsi que de la contribution de celles-ci à l'avancement du bien-être collectif.**
9. **Que le gouvernement reconnaisse pleinement l'expertise des organismes communautaires en sollicitant et en favorisant leur pleine participation aux espaces pertinents de consultation et de co-construction des politiques publiques.**
10. **Que le gouvernement s'engage à maintenir l'exclusion de tous les organismes d'action communautaire et d'action communautaire autonome, y compris les regroupements et les organismes en défense collective des droits, de l'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme.**

Autres remarques et recommandations

La cohérence de l'intervention gouvernementale

Dans le cadre de la consultation actuelle, les regroupements communautaires ont été invités à partager leurs perspectives et leurs recommandations sur la cohérence de l'intervention gouvernementale à l'égard de l'action communautaire. Bien que ce ne soit pas un thème spécifique de consultation des fondations, nous reconnaissons que les enjeux de cohérence dans l'application de la Politique gouvernementale ont de profondes répercussions sur les organismes communautaires.

Comme nos alliés communautaires, nous croyons qu'il sera important à l'occasion de ce nouveau plan d'action de **rendre la Politique prescriptive pour l'ensemble des ministères et des organismes gouvernementaux concernés, et de réviser le Cadre de référence en conséquence**. Ces deux actions devraient permettre de faire des progrès importants vers une harmonisation des dispositifs et des balises qui s'appliquent à l'ensemble des ministères et des organismes gouvernementaux.

Bien que cette harmonisation ne comporte pas d'incidences directes pour les pratiques des fondations, nous sommes sensibles au besoin exprimé par les organismes communautaires de voir leur fardeau administratif allégé afin qu'ils puissent consacrer une plus grande part de leurs ressources aux activités liées à l'accomplissement de leur mission. En reconnaissant que les fondations n'ont pas nécessairement les mêmes priorités ou les mêmes objets d'évaluation et de reddition de comptes que le gouvernement, **nous faisons part de notre ouverture à simplifier nos propres procédures de reddition de comptes et d'évaluation, et d'en faire un sujet de dialogue avec d'autres bailleurs de fonds.**

Recommandations

11. **Que le gouvernement rende prescriptive la Politique de reconnaissance de l'action communautaire afin qu'elle soit appliquée dans l'ensemble des ministères et organismes gouvernementaux ainsi que dans les municipalités.**
12. **Que le MTESS enclenche des travaux avec le RQ-ACA afin de réviser le Cadre de référence, dans le contexte d'une application transversale de la Politique gouvernementale L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec.**

Le rôle de l'État dans la réduction des inégalités

Dans ses interventions précédentes, le Collectif des fondations a reconnu que le gouvernement devait en tout moment chercher à gérer les finances publiques de manière responsable. Lors de ces interventions, nous émettions aussi un appel à la vigilance à l'effet que la recherche d'efficacité dans la gestion des finances publiques ne devait pas avoir l'effet d'accentuer les inégalités et de faire subir des répercussions négatives sur les plus vulnérables de notre société.

Nous souhaitons reprendre ces considérations en les adaptant au contexte de la consultation actuelle. Au cours des dernières décennies, la recherche d'efficacité dans la gestion des finances publiques s'est grandement répercutée sur les conditions d'exercice des organismes communautaires. L'insuffisance chronique et l'instabilité des ressources de ces organismes ont entraîné à leur tour des répercussions négatives pour les citoyens et les citoyennes vulnérables. Or, à la fin de son exercice financier 2018-2019, le gouvernement du Québec avait plus de 8 milliards \$ de surplus. Aujourd'hui, le contexte économique favorable se prête à ce que le gouvernement établisse des objectifs dans le nouveau PAGAC qui visent à améliorer la situation financière des organismes communautaires, afin qu'ils puissent déployer à pleine capacité leur mission axée sur l'amélioration du bien-être collectif.

Le PAGAC sera donc l'occasion pour le gouvernement de renouveler et de bonifier ses engagements à soutenir l'action communautaire. Cela dit, **il importe de rappeler que les infrastructures sociales du secteur communautaire ne peuvent et ne doivent jamais se substituer aux capacités d'agir de**

l'État. Dans une lettre ouverte publiée à la veille du lancement du PAGIEPS⁹, les membres du Collectif ont affirmé le rôle primordial que joue le gouvernement à instaurer et à protéger les lois, les politiques et les institutions qui sont les fondements d'une société inclusive et solidaire :

Contrairement à chacune des organisations que nous représentons, le gouvernement dispose de leviers qui lui permettent d'intervenir sur un grand nombre de facteurs économiques et sociaux qui contribuent à réduire ou augmenter les inégalités sociales et qui se répercutent à travers l'ensemble de ses décisions et de ses politiques publiques.

À cet effet, nous continuons à croire à l'importance que le gouvernement du Québec se dote d'un outil lui permettant de mesurer les impacts des choix et des politiques publiques sur les inégalités sociales. Un tel outil pourrait être un complément dans le suivi de la mise en œuvre du PAGAC, entre autres pour éclairer, lorsqu'il y a lieu, comment les coûts de certains choix se répercutent sur le secteur communautaire et sur la société civile plus largement.

Conclusion

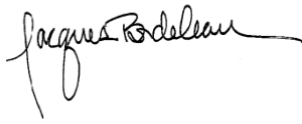
Le Québec est riche de la diversité de son action communautaire, et il se distingue dans le monde entier par l'existence de la *Politique gouvernementale de reconnaissance et de soutien à l'action communautaire*. Le nouveau plan d'action représente une occasion très importante et très attendue de marquer de nouveaux pas en avant dans la mise en œuvre de la Politique.

Nous sommes très heureux de constater l'ampleur de la démarche de consultation mise en place auprès des acteurs de l'action communautaire et de leurs partenaires. Nous avons beaucoup d'espoir que le plan d'action qui en résulte réaffirme et réactualise les engagements du gouvernement du Québec à reconnaître, soutenir et valoriser l'action communautaire afin de favoriser la pleine expression de sa contribution à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec. Nous espérons que ce plan d'action soit aussi l'occasion pour accroître la portée horizontale de la Politique au travers tous les ministères du gouvernement.

Nous croyons que le nouveau plan d'action présentera l'occasion de renforcer les liens de dialogue et de collaboration entre les organismes communautaires et les instances gouvernementales. Nous y voyons également l'occasion d'élargir ce dialogue pour inclure les fondations philanthropiques et les municipalités, et ce, dans le respect des rôles et de la contribution spécifique de chacun. À ce titre, nous vous assurons de notre entière collaboration.

⁹ Collectif des fondations (15 novembre 2017). Engager une communauté d'acteurs dans la lutte contre la pauvreté (<https://www.ledevoir.com/opinion/idees/512968/journee-nationale-de-la-philanthropie-engager-une-communautaire-d-acteurs-dans-la-lutte-contre-la-pauvrete>)

Cosignataires :



Jacques Bordeleau
Directeur Général
Fondation Béati



Annie Gauvin
Directrice générale
Fondation Berthiaume-Du Tremblay



Lili Anna Pereša
Présidente - Directrice générale
Centraide du Grand Montréal



Bruno Marchand
Président - directeur général
Centraide Québec, Chaudière-
Appalaches et Bas-St-Laurent



Johanne Beauvilliers
Directrice générale
Fondation Dufresne et Gauthier



Jean-Marc-Chouinard
Président
Fondation Lucie et André Chagnon



Stephen Huddart
Président - directeur général
Fondation McConnell



Claude Pinard
Directeur général
Fondation Mirella et Lino Saputo



Richard Veenstra
Directeur général
Mission Inclusion



Andrée Lévesque
Présidente
Fondation Solstice



Éric St-Pierre
Directeur général
Fondation familiale Trottier

A également appuyé ce mémoire :



Nathalie Lepage
Directrice générale
Centraide Outaouais

Recommandations

1. Que le gouvernement du Québec reconnaisse et valorise le rôle et la contribution distincte des fondations dans toutes leurs expressions.
2. Que le gouvernement du Québec suscite une rencontre entre les instances de représentation de l'action communautaire, des regroupements d'acteurs issus du monde philanthropique et des représentants de l'État afin d'établir les mécanismes de dialogue, cela dans une perspective de mieux repérer les occasions de collaboration entre les différents partenaires et d'en optimiser les contributions respectives.
3. Que le gouvernement du Québec réaffirme la priorité de la prépondérance de son financement à l'action communautaire pour soutenir la mission des organismes.
 - a. Que cette priorité soit accompagnée d'une augmentation substantielle des montants réservés au financement à la mission, conséquente avec les calculs des besoins établis par les regroupements interlocuteurs du gouvernement ;
 - b. Que le gouvernement assure l'indexation régulière de ce financement aux coûts d'opération ;
 - c. Que le gouvernement s'engage à corriger les disparités de financement entre secteurs et territoires en instaurant des balises nationales de financement.
4. Que le gouvernement du Québec prévoit des mécanismes permettant d'accueillir en continu des organismes en attente d'un premier financement selon des critères transparents.
5. Qu'en vertu de sa reconnaissance de l'autonomie de gestion des fondations, que le gouvernement du Québec voit à proscrire toute approche qui cherche à lier l'appui du financement public à un objectif d'appui du milieu philanthropique, en interdisant des règles fixant le pourcentage ou la provenance des sources de financement non gouvernementales.
6. Que le gouvernement produise et mette à jour, aux trois ans, des profils régionaux de financement qui donnent la répartition par MRC et par arrondissement du financement gouvernemental accordé aux organismes communautaires.
7. Que le gouvernement instaure un programme pour soutenir l'acquisition, l'entretien et la rénovation d'immeubles à vocation communautaire.
8. Que le gouvernement réaffirme son engagement envers les orientations et les principes de la Politique gouvernementale; et qu'à travers cela réaffirme sa reconnaissance des caractéristiques propres de l'action communautaire autonome incluant les approches d'éducation populaire et de défense collective des droits, ainsi que de la contribution de celles-ci à l'avancement du bien-être collectif.

9. Que le gouvernement reconnaisse pleinement l'expertise des organismes communautaires en sollicitant et en favorisant leur pleine participation aux espaces pertinents de consultation et de co-construction des politiques publiques.
10. Que le gouvernement s'engage à maintenir l'exclusion de tous les organismes d'action communautaire et d'action communautaire autonome, y compris les regroupements et les organismes en défense collective des droits, de l'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme.
11. Que le gouvernement rende prescriptive la Politique de reconnaissance de l'action communautaire afin qu'elle soit appliquée dans l'ensemble des ministères et organismes gouvernementaux ainsi que dans les municipalités.
12. Que le MTESS enclenche des travaux avec le RQ-ACA afin de réviser le Cadre de référence, dans le contexte d'une application transversale de la Politique gouvernementale L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec.