

Soutenir l'action communautaire à sa pleine valeur

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

Déposé le 28 janvier 2020



Introduction et sommaire des recommandations

La Fondation Lucie et André Chagnon apprécie grandement l’initiative du ministre du Travail, de l’Emploi et de la Solidarité sociale d’inviter les fondations à participer au dialogue visant à assurer une plus grande reconnaissance et un meilleur soutien de l’action communautaire (AC) au Québec. Nous avons choisi d’aborder de manière transversale les thèmes soumis aux fondations dans le cahier de consultation.¹ Nos recommandations sont rassemblées dans le tableau ci-dessous, en établissant des liens avec les thèmes de la consultation.

Recommandations	Liens avec les thèmes de la consultation		
	Consolidation et développement de l’AC	Complémentarité du soutien des fondations	Promotion et valorisation de l’AC
1 : Que le Gouvernement réaffirme son engagement envers les orientations et les principes de la Politique gouvernementale.	X		X
2 : Que le Gouvernement accorde une priorité au maintien de la prépondérance du financement gouvernemental, pluriannuel et indexé, pour soutenir la mission des organismes communautaires ainsi que pour leur assurer des conditions de travail adéquates.	X		
3 : Que le Gouvernement et les organismes communautaires reconnaissent que les contributions des fondations sont diverses et ont leur propre spécificité et qu’elles ne doivent pas être considérées comme des moyens de réduire ou de remplacer le financement gouvernemental ou comme un critère de financement.	X	X	
4 : Que le Gouvernement et les instances de représentation des organismes communautaires invitent les fondations à participer à un dialogue sur les formes de soutien qui sont spécifiques au Gouvernement, aux municipalités et aux fondations.		X	
5 : Que le Gouvernement, les instances de représentation des organismes communautaires et les fondations créent un groupe de travail pour étudier et proposer des modalités de reddition de comptes qui respectent l’autonomie et les impératifs de chacune des parties, tout en simplifiant les processus pour les organismes.	X	X	
6 : Que le Gouvernement crée des mécanismes d’accreditation ou désigne des instances transversales pour les organismes communautaires dont les missions plurisectorielles ne cadrent pas spécifiquement avec les mandats d’un seul ministère.			X
7 : Que le Gouvernement incite l’ensemble des ministères à consulter les organismes communautaires dans l’élaboration ou l’actualisation de politiques et de programmes gouvernementaux, en sollicitant leurs expertises plurisectorielles dans une perspective intégrée, au-delà de la prestation de services ou des mandats spécifiques du ministère dont ils relèvent.	X		X

¹ Voir <https://www.mtess.gouv.qc.ca/sacais/action-communautaire/plan-action.asp>, consulté le 10 décembre 2019.

8 : Que le Gouvernement maintienne l'exclusion des organismes à but non lucratif, y compris les regroupements et les organismes de défense collective des droits, de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbying.			X
--	--	--	---

La réaffirmation de la Politique gouvernementale de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire

L'action communautaire est essentielle au développement social et à l'amélioration des conditions de vie. Les organismes communautaires défendent des valeurs de solidarité, de justice et d'inclusion que nous partageons. **Ils méritent, de la part des paliers gouvernementaux et des milieux philanthropiques, un soutien à la hauteur de leur contribution. Ce soutien doit être basé sur la reconnaissance et le respect de leur autonomie, de leur enracinement dans les collectivités, de leur proximité avec les citoyens ainsi que de leurs expertises et de leurs pratiques. Nous nous devons aussi de reconnaître et de valoriser leurs missions et leurs rôles, incluant la défense des droits, l'éducation populaire, la participation citoyenne et bénévole ainsi que la vie associative.**

La Fondation Chagnon souscrit entièrement à la Politique gouvernementale « L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec », adoptée en 2001.² Nous y souscrivons tant en ce qui a trait aux objectifs et aux fondements qu'aux critères de l'action communautaire, incluant l'action communautaire autonome.

Recommandation 1 : Que le Gouvernement réaffirme son engagement envers les orientations et les principes de la Politique gouvernementale « L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec ».

C'est dans cet esprit que nous soumettons ce mémoire. **Nos recommandations sont fondées sur notre expérience et nos apprentissages des 20 dernières années ainsi que sur nos fondements renouvelés en 2017 en matière de soutien philanthropique. Ces fondements tiennent compte des opinions, parfois critiques, que le milieu communautaire a eues à notre égard³. Elles nous ont permis de rechercher une plus grande pertinence et de préciser la spécificité de notre soutien par rapport à celui du Gouvernement.**

Les contributions spécifiques des fondations, et celles de la Fondation Chagnon en particulier

Le milieu philanthropique est hétérogène. La Fondation Chagnon ne prétend pas que ses pratiques et ses choix devraient être ceux de toutes les fondations. Elle est, néanmoins, membre du Collectif des fondations québécoises contre les inégalités qui s'exprimera aussi dans le cadre de cette consultation. Nous faisons donc écho aux recommandations du Collectif notamment en ce qui a trait à la spécificité du soutien des fondations

² Voir <https://www.mtess.gouv.qc.ca/sacais/action-communautaire/politique-reconnaissance-soutien.asp>, consulté le 10 décembre 2019.

³ Pour une vue d'ensemble de la trajectoire historique de la Fondation Chagnon depuis sa création ainsi que la perspective des parties prenantes sur ses plus récentes orientations, voir un article paru en français et en anglais dans la revue *The Philanthropist* : [S'intégrer au tissu social du Québec : les apprentissages tirés de la trajectoire de la Fondation Lucie et André Chagnon \(2000-2018\)](#).

ainsi qu'aux revendications, que nous croyons légitimes et pertinentes, des instances de représentation des organismes communautaires.

Entièrement dédiée au Québec, la Fondation Lucie et André Chagnon a pour mission de contribuer à la prévention de la pauvreté en misant sur le développement du plein potentiel des jeunes. Nous souhaitons que le Québec soit une société solidaire, juste et inclusive qui permette à chaque enfant, chaque famille de se réaliser et d'y participer pleinement.

En menant cette consultation, le Gouvernement réaffirme sa volonté de jouer son rôle en matière de politiques publiques et de financement adéquat et durable de l'action communautaire. Le milieu philanthropique québécois a aussi un rôle important à jouer, qui lui est propre. **Nous croyons que la contribution d'une fondation comme la nôtre doit s'ajouter et non se substituer au rôle essentiel et légitime de l'État.** L'État reste l'acteur démocratique de premier plan qui doit garder la responsabilité et la capacité de réduire les enjeux liés à ses missions sociales et de répondre à ces derniers de façon universelle. Ceci est vrai aussi en matière de soutien à l'action communautaire. Il n'est pas souhaitable, ni réaliste, que le milieu philanthropique remplace le financement gouvernemental récurrent octroyé à la mission des organismes communautaires, à leur vie démocratique ainsi qu'aux services qu'ils procurent, si on veut s'assurer d'une portée de leurs actions qui soit universelle, juste et de qualité.

Recommandation 2 : Que le Gouvernement accorde une priorité au maintien de la prépondérance du financement gouvernemental, pluriannuel et indexé, pour soutenir la mission des organismes communautaires ainsi que pour leur assurer des conditions de travail adéquates.

Recommandation 3 : Que le Gouvernement et les organismes communautaires reconnaissent que les contributions des fondations sont diverses et ont leur propre spécificité et qu'elles ne doivent pas être considérées comme des moyens de réduire ou de remplacer le financement gouvernemental ou comme un critère de financement.

En ce sens, plutôt que de participer au financement de la mission de base de divers organismes ou de services directs à la population, **la Fondation Chagnon oriente son soutien à long terme vers le renforcement de la capacité d'agir d'acteurs communautaires, institutionnels et privés qui unissent leurs efforts afin de mettre en place les meilleures conditions pour que tous les jeunes aient les mêmes chances d'atteindre leur plein potentiel. Nous le faisons en privilégiant des démarches innovantes ou exploratoires ainsi qu'en favorisant la collaboration, le dialogue et l'apprentissage sur une période pluriannuelle (de 5 à 10 ans en moyenne).**

Par renforcement de la capacité d'agir, nous entendons, par exemple⁴ : la capacité d'action collective, intersectorielle et de développement communautaire ; la capacité des citoyens à s'engager dans la recherche de solutions à des enjeux qui les concernent ; la capacité entrepreneuriale et de planification stratégique ; le recours à des données et des savoirs pour renforcer l'action ; la gestion des conflits et des divergences ; le partage et l'appropriation des pratiques ; la valorisation, la communication, le dialogue, le plaidoyer et la création d'alliances. Notre soutien se distingue donc du financement gouvernemental à la mission des organismes communautaires par le fait que nous concentrons notre financement sur le renforcement de la capacité d'agir des milieux et non sur le financement de la mission d'organismes communautaires pris un à un.

⁴ Synthèse préliminaire des soutiens présentement accordés par la Fondation Chagnon à des regroupements d'acteurs dans 35 territoires à travers le Québec.

La Fondation Chagnon a octroyé, depuis sa création en l'an 2000, quelque 800 millions \$ qui se sont ajoutés à des centaines de millions de dollars d'autres organismes philanthropiques, régionaux et gouvernementaux.

En 2017, nous avons redéfini notre soutien philanthropique autour de trois pôles : 1) des regroupements travaillant au sein de **territoires**, 2) des **réseaux** œuvrant à l'échelle de la province, ainsi que 3) des organismes et des projets qui offrent des **ressources** :

- Nous soutenons, dans des **territoires défavorisés ou dans lesquels on retrouve de nombreuses familles défavorisées**, des regroupements de partenaires communautaires, institutionnels, municipaux et privés qui se mobilisent pour agir sur des enjeux liés au développement social et territorial, à la pauvreté et à la réduction des inégalités, au développement des enfants (dès la grossesse) et des jeunes (incluant la transition vers l'âge adulte), ou à l'environnement dans lequel évoluent les enfants, les jeunes et leurs familles. Présentement, nous soutenons des démarches et des projets dans 35 territoires répartis dans l'ensemble du Québec. Il s'agit du territoire d'une ou de plusieurs MRC, d'un quartier ou même d'une région entière, selon la volonté et la dynamique de chacun des milieux. **Dans tous les cas, des organismes communautaires sont impliqués et certains se voient confier le rôle de fiduciaire ou de maître d'œuvre de priorités convenues par les regroupements.** Ce sont donc les milieux, et non la Fondation, qui dictent l'octroi de financements spécifiques à des projets déterminés.
- Les **réseaux communautaires, associatifs et professionnels** que nous soutenons regroupent des acteurs, des citoyens, des intervenants ou des décideurs qui innovent, partagent des pratiques et des connaissances, et participent au dialogue sur les politiques publiques. Ces réseaux œuvrent dans différents secteurs : communautaire, développement social, économique, municipal, petite enfance, philanthropique, scolaire. **Plusieurs d'entre eux regroupent, représentent ou soutiennent des organismes communautaires**, dont :
 - o L'Association des haltes-garderies communautaires du Québec
 - o La Coalition interjeunes
 - o Le *Community Health and Social Services Network*
 - o La Fédération québécoise des organismes communautaires famille
 - o Le Regroupement des Centres d'amitié autochtones du Québec
 - o Le Regroupement des organismes communautaires autonomes jeunesse du Québec
 - o Le Regroupement des organismes communautaires de lutte au décrochage
 - o Le Regroupement des maisons de jeunes du Québec
 - o Le Réseau québécois des intervenantEs en action communautaire
 - o La Table nationale des Corporations de développement communautaire
- Afin de contribuer à la capacité d'agir des acteurs œuvrant dans les territoires et dans les réseaux, nous apportons notre soutien à des organismes et des projets qui offrent des **ressources (données, connaissances, apprentissages, outils, événements, etc.)**. Nous soutenons aussi des ressources destinées à la population et aux décideurs pour les informer et les sensibiliser à différents sujets liés à la prévention de la pauvreté et à la réussite éducative. Toujours en lien avec les organismes communautaires, mentionnons par exemple :
 - o Communagir,
 - o Naitre et grandir (dont les outils sont utilisés et distribués par des centaines d'organismes communautaires)
 - o Observatoire des tout-petits
 - o Observatoire estrien du développement des communautés
 - o Observatoire québécois des inégalités
 - o Pourrallier.com (plateforme en communication d'influence pour les partenaires locaux et régionaux)
 - o Sommet socio-économique pour le développement des jeunes des communautés noires

- Territoires innovants en économie sociale et solidaire – Plateforme numérique *Passerelles*

Outre ses contributions philanthropiques, la Fondation Chagnon consacra d'ici 2028 jusqu'à 10 % de son capital (soit 200 millions \$) à des **investissements axés sur sa mission**, liés au logement abordable, aux systèmes alimentaires, à l'immobilier collectif et à l'insertion à l'emploi. Ces investissements axés sur la mission sont complémentaires à ses contributions philanthropiques. Ils nous offrent la possibilité de jouer un rôle dans le domaine de la finance sociale en recherchant et en développant de nouveaux produits financiers cohérents avec nos objectifs philanthropiques. Notre participation au Fonds d'investissement de Montréal (FIM), aux Habitations Le Domaine (Montréal), à la Garantie solidaire ou à la Société immobilière locative à prix accessibles (Lévis) en témoigne. En raison de la difficulté des organismes communautaires à accéder à des locaux adéquats, certains de ces fonds les soutiennent dans leurs projets d'acquisition de locaux.

Recommandation 4 : Que le Gouvernement et les instances de représentation des organismes communautaires invitent les fondations à participer à un dialogue sur les formes de soutien qui sont spécifiques au Gouvernement, aux municipalités et aux fondations.

Au sujet de la reddition de comptes, la Fondation Chagnon s'intéresse aujourd'hui plus particulièrement aux apprentissages liés au renforcement de la capacité d'agir des organismes et des regroupements. En d'autres termes, elle ne se concentre pas sur des indicateurs comme le nombre de personnes rejointes ou les effets directs sur des individus. Nous sommes conscients que cette approche ne répond pas aux impératifs légitimes des instances gouvernementales. Il serait donc réducteur de croire que le Gouvernement et les fondations ont les mêmes balises en matière de reddition de comptes. Néanmoins, nous aurions tous avantage à dialoguer sur nos cadres respectifs et à rechercher la simplification et la cohérence des multiples processus de reddition de comptes auxquels sont assujettis les organismes communautaires afin de leur éviter d'y consacrer trop de temps ou d'argent.

Recommandation 5 : Que le Gouvernement, les instances de représentation des organismes communautaires et les fondations créent un groupe de travail pour étudier et proposer des modalités de reddition de comptes qui respectent l'autonomie et les impératifs de chacune des parties, tout en simplifiant les processus pour les organismes.

La valorisation de l'expertise des organismes communautaires dans l'élaboration des politiques et des programmes gouvernementaux

La dynamique relationnelle entre les organismes communautaires et les ministères dont ils relèvent induit souvent une approche par thématique ou essentiellement centrée sur la prestation de services liés à la mission d'un ministère donné. Or, nous avons constaté à maintes reprises que **l'action communautaire autonome privilégie une vision intégrée des personnes et des communautés, la prise de parole citoyenne (défense des droits) et une action sur les conditions de vie (transformation sociale)**. Ceci est encore plus le cas des organismes dont la mission est plurisectorielle et qui, malheureusement, se voient refuser un financement parce qu'ils ne cadrent pas avec une mission ministérielle spécifique.

Recommandation 6 : Que le Gouvernement crée des mécanismes d'accréditation ou désigne des instances transversales pour les organismes communautaires dont les missions plurisectorielles ne cadrent pas spécifiquement avec les mandats d'un seul ministère.

Confiner les organismes communautaires à un rôle de sous-traitants ou de prestataires de services, ou limiter leurs contributions au seul ministère dont chacun relève prive le gouvernement d'un éclairage unique. Par exemple, un organisme peut très bien partager la perspective de familles en situation de vulnérabilité ou de jeunes aux parcours de vie différenciés sur des enjeux qui concernent de multiples ministères : logement, sécurité alimentaire, revenu, intégration socioprofessionnelle, conditions de travail, taxation, transport, aménagement du territoire ou sécurité publique.

Recommandation 7 : Que le Gouvernement incite l'ensemble des ministères à consulter les organismes communautaires dans l'élaboration ou l'actualisation de politiques et de programmes gouvernementaux, en sollicitant leurs expertises plurisectorielles dans une perspective intégrée, au-delà de la prestation de services ou des mandats spécifiques du ministère dont ils relèvent.

Il va sans dire qu'un soutien financier devrait être prévu afin de reconnaître le temps que les personnes représentant ces organismes consacrent à des activités de consultation et de concertation avec le Gouvernement et d'autres parties prenantes.

Pour que les organismes communautaires puissent jouer ce rôle pleinement, une prise de parole sans contrainte est essentielle. Or, au cours des dernières années, il y a eu quelques tentatives d'assujettir les organismes sans but lucratif à la Loi sur le lobbyisme. Des critiques ont été maintes fois exprimées au sujet de la complexité des dispositions envisagées et, surtout, de l'atteinte à la participation citoyenne et à la vie démocratique.

Recommandation 8 : Que le Gouvernement maintienne l'exclusion des organismes à but non lucratif, y compris les regroupements et les organismes de défense collective des droits, de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme.

Conclusion

La nature et l'ampleur de la contribution des organismes communautaires en général et de l'action communautaire autonome en particulier sont uniques et remarquables au Québec. Leur potentiel l'est tout autant. Les fondations, dont la Fondation Chagnon, peuvent leur offrir un soutien spécifique centré sur le renforcement de leur capacité d'agir ou sur des initiatives novatrices dont la mise à l'échelle dépendra indubitablement d'un financement gouvernemental et de l'implication de l'ensemble des ministères concernés. Bref, **financer adéquatement les organismes communautaires, faciliter leurs relations avec le Gouvernement et les divers bailleurs de fonds, et les inviter à participer activement et sans contraintes aux décisions collectives qui concernent les personnes et les milieux qu'ils connaissent intimement sont des façons privilégiées pour le Gouvernement de les reconnaître et de les soutenir à leur pleine valeur.**