

**TNCDC**

**TABLE NATIONALE**

DES CORPORATIONS DE  
DÉVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE

# POUR UN PLAN D'ACTION À LA HAUTEUR DES BESOINS DES COMMUNAUTÉS DU QUÉBEC

Mémoire présenté dans le cadre de la consultation en vue d'un nouveau plan d'action  
gouvernemental en matière d'action communautaire

6 décembre 2019

# TABLE DES MATIÈRES

<b>PRÉAMBULE .....</b>	<b>3</b>
<b>À PROPOS DES CDC ET DE LA TNCDC .....</b>	<b>4</b>
<b>CONSULTATION DES MEMBRES.....</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>6</b>
<b>THÉMATIQUE 1 : LA CONSOLIDATION ET LE DÉVELOPPEMENT DE L'ACTION COMMUNAUTAIRE AUTONOME .....</b>	<b>7</b>
ENJEU 1.1 : FINANCEMENT .....	7
ENJEU 1.2 : DÉVELOPPEMENT DES ORGANISMES .....	9
ENJEU 1.3 : MAIN-D'ŒUVRE.....	10
ENJEU 1.4 : LOCAUX .....	12
ENJEU 1.5 : AMÉLIORATION DES PRATIQUES.....	13
<b>THÉMATIQUE 2 : LA COHÉRENCE DE L'INTERVENTION GOUVERNEMENTALE .....</b>	<b>15</b>
ENJEU 2.1 : APPLICATION DE LA POLITIQUE .....	15
ENJEU 2.2 : RÉVISION DU CADRE DE RÉFÉRENCE .....	16
ENJEU 2.3 : STRATÉGIES NATIONALES ET APPELS DE PROJETS .....	18
ENJEU 2.4 : STATUT JURIDIQUE .....	20
<b>THÉMATIQUE 3 : LA VALORISATION ET LA PROMOTION DE L'ACTION COMMUNAUTAIRE .....</b>	<b>21</b>
ENJEU 3.1 : VALORISATION DE L'ACA ET RECONNAISSANCE DE L'AUTONOMIE.....	21
ENJEU 3.2 : VALORISATION DE L'EXPERTISE .....	22
ENJEU 3.3 : PARTICIPATION CITOYENNE ET PERSONNES VULNÉRABLES .....	23
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>25</b>
<b>RÉFÉRENCES .....</b>	<b>26</b>

# PRÉAMBULE

En février 2019, le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Jean Boulet, annonçait le début des travaux entourant le futur plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire (PAGAC). Il annonçait, par la même occasion, le début d'une vaste consultation qui permettra aux organismes communautaires d'exprimer leurs besoins et de proposer des moyens permettant au gouvernement de mieux les soutenir et de les reconnaître davantage.

Afin de déterminer les enjeux prioritaires et les actions concrètes à mettre en œuvre pour mieux soutenir et davantage reconnaître les organismes, le gouvernement souhaite consulter ceux-ci. Il s'agit d'une occasion pour les organismes de s'exprimer sur les enjeux et les problèmes vécus au quotidien ainsi que sur les solutions pour les résoudre.

La Table nationale des Corporations de développement communautaire (TNCDC) participe activement à cette consultation, notamment en présidant le Réseau québécois de l'action communautaire autonome (RQ-ACA). Par ailleurs, étant donné que les organismes communautaires membres des Corporations de développement communautaire (CDC) participent à la démarche de consultation sur leurs bases sectorielles, il est entendu que la TNCDC appuie les revendications déposées par les différents regroupements au sein du RQ-ACA.

Néanmoins, si la TNCDC a été interpellée pour participer à la consultation, c'est pour y apporter son propre éclairage. C'est donc l'occasion de faire connaître les CDC et leurs défis, qui sont directement en lien avec les enjeux s'inscrivant dans les champs d'action de l'action communautaire autonome (ACA), du développement social à l'échelle locale, du développement rural et de la lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale.

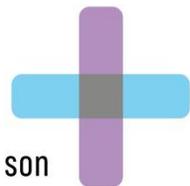
Enfin, il est à noter que, de façon générale, lorsqu'il est fait mention d'organismes communautaires dans le présent mémoire, la TNCDC se réfère d'abord à l'action communautaire « autonome ».

## À PROPOS DES CDC ET DE LA TNCDC

La Table nationale des Corporations de développement communautaire est un réseau national ayant pour mission de regrouper les CDC du Québec et de les soutenir dans leurs objectifs. De plus, elle promeut la place incontournable qu'occupe le mouvement communautaire autonome dans le développement local, et ce, dans une perspective de justice sociale ainsi que de développement global et durable de notre société.

Regroupant 65 CDC et rassemblant plus de 2 500 organismes communautaires partout sur le territoire québécois, le réseau et ses membres interviennent dans une multitude de domaines, principalement la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, la santé, l'éducation, l'emploi, la défense des droits ainsi que le logement.

Les CDC sont des actrices incontournables en matière de développement social et communautaire dans leur milieu, à l'échelle de municipalités régionales de comté (MRC) ou d'arrondissements en milieu urbain. Elles offrent des services directs aux organismes communautaires de leur territoire en plus de développer des projets structurants à vocation sociale en partenariat avec ces organismes, les membres de la communauté ainsi que l'ensemble des acteurs du milieu.



La TNCDC est un **réseau national** qui, par son **expertise**, ses actions et son **assise locale**, joue un rôle incontournable pour **améliorer les conditions de vie** des gens et atteindre une **plus grande justice sociale** au Québec.

# CONSULTATION DES MEMBRES

En juin 2019, la TNCDC a invité la coordonnatrice du RQ-ACA, madame Caroline Toupin, à sa rencontre nationale des membres. Elle a précisé le rôle d'un plan d'action gouvernemental, les étapes de la consultation et les objectifs qui en découlent.

Les CDC ont dès lors été invitées à tenir des rencontres de discussions et de réflexions avec leurs membres et conseils d'administration afin d'acheminer leurs propositions à l'équipe de la TNCDC. Pour soutenir les CDC dans l'animation de ces rencontres de discussions et de réflexions, la TNCDC a partagé trois documents :

- + Le cahier de consultation du gouvernement du Québec;
- + Un document qui explique la démarche et l'importance d'y participer, rédigé par le RQ-ACA;
- + Le cahier de propositions du RQ-ACA travaillé avec l'ensemble des regroupements nationaux réunis en assemblée de membres le 17 septembre 2019.

Plusieurs consultations locales ont été réalisées partout au Québec lors de l'automne 2019 et les propositions soumises ont été déposées et discutées lors de la rencontre nationale des membres de la TNCDC du 14 novembre 2019. Cette rencontre a alors permis de dégager des orientations claires afin de rédiger un mémoire qui correspond aux aspirations des CDC.

## Rédaction et comité de relecture

Comité de rédaction :

- + Ophélie Couspeyre, agente de recherche, TNCDC
- + Marie-Line Audet, directrice générale, TNCDC

Comité de relecture :

- + Geneviève Siméon, directrice générale, CDC des Deux-Rives
- + Sébastien Guernon, directeur général, CDC MRC de l'Assomption
- + Laurie Pabion, chargée de concertation, CDC Centre-Sud

# INTRODUCTION

Le présent mémoire s'articule autour des trois grandes thématiques de la consultation soit : la consolidation et le développement de l'action communautaire, la cohérence de l'intervention gouvernementale et la valorisation et la promotion de l'action communautaire. Pour chacune de ces thématiques, la TNCDC s'est efforcée de prioriser entre trois et cinq enjeux qu'elle met en contexte ici et pour lesquels elle soumet des propositions visant à renverser ces enjeux. Mais, tout d'abord, les CDC souhaitent adresser au ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale les principes préalables au dépôt de leurs propositions.

D'abord, et avant même la mise en place du plan d'action gouvernemental en action communautaire, la TNCDC souhaite que le gouvernement du Québec 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* adoptée en 2001.

Étant donné l'absence d'un plan d'action en matière d'action communautaire depuis plus d'une décennie, la TNCDC encourage aussi le gouvernement à se doter d'un plan d'action ambitieux et de s'assurer de son renouvellement ou d'une mise à jour tous les cinq ans.

Également, le rôle des regroupements sectoriels comme interlocuteurs communautaires du gouvernement du Québec doit être reconnu. Ainsi, chacune des mesures du plan d'action et des propositions ici présentées doivent être réfléchies et mises en action suivant une collaboration étroite entre les interlocuteurs communautaires et gouvernementaux, et ce, afin de s'assurer d'une réelle efficacité et de l'atteinte des objectifs fixés.

Par ailleurs, si la TNCDC s'est appliquée avec rigueur à répondre aux demandes de la consultation et à proposer différentes mesures, elle maintient toujours que le rehaussement du financement à la mission des organismes communautaires est le meilleur levier pour répondre de façon transversale et intégrée à l'ensemble des besoins spécifiques et que ce mode de financement est à prioriser dans tous les cas.

Enfin, la TNCDC sollicite une rencontre avec le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale afin d'approfondir la discussion et de partager les réflexions et propositions déposées dans le cadre du présent mémoire.

# THÉMATIQUE 1 : LA CONSOLIDATION ET LE DÉVELOPPEMENT DE L'ACTION COMMUNAUTAIRE AUTONOME

## Enjeu 1.1 : Financement

### Mise en contexte :

Le sous-financement chronique des organismes communautaires et des CDC a des impacts directs sur la réalisation de leurs mandats et peut aller jusqu'à menacer leur mission originelle. Continuellement en mode survie, l'ACA peine à se concentrer sur sa visée transformationnelle de la société. En effet, dans le contexte récent de rationalisation de l'action publique, les organismes communautaires tendent à pallier, malgré eux, les manquements des services de premières lignes et ont de plus en plus de mal à trouver le temps de penser l'action sociale en dehors de l'urgence du moment (Bouquet, 2011). Certains organismes affirment, en effet, avoir constaté une augmentation de la charge de travail de leur personnel et des bénévoles, notamment en raison de l'alourdissement des besoins des populations desservies qui sont de plus en plus complexes, sans pour autant avoir vu leurs ressources suivre cette tendance.

Comme le mentionnent de nombreuses CDC, le manque de financement les empêche de prendre le temps de mobiliser les ressources nécessaires pour s'adapter aux nouveaux enjeux socioéconomiques, de renouveler leurs connaissances et leurs offres de soutien aux organismes en conséquence. Actuellement, si la majorité des CDC reçoivent 89 738 \$ de financement récurrent à la mission, 23 CDC n'ont que 67 727 \$. Ces dernières parviennent tout juste à maintenir une personne à l'emploi dans un fonctionnement précaire. Certaines CDC doivent embaucher pour des postes à temps partiel ou imposer des arrêts de travail en période estivale. Ces conditions de travail n'aident en rien l'attraction et la rétention de personnel qualifié et stable.

Or, selon l'expérience des CDC disposant de plus de ressources, pour qu'une CDC actualise correctement sa mission et ses volets d'intervention, son équipe de travail doit compter minimalement trois personnes salariées à temps complet. Le financement de base doit aussi considérer les frais généraux : local, téléphone, matériel de bureau, infrastructure technologique, etc., ainsi que les frais rattachés aux volets de la mission sociale des organismes d'ACA que sont la vie associative et les activités de concertation et de représentation, l'éducation à l'exercice des droits et la défense collective des droits, le soutien et l'encadrement de l'action bénévole. Les frais liés à l'éducation populaire font aussi partie des coûts admissibles dans le soutien en appui à la mission. De plus, les CDC couvrant plus d'un territoire de MRC devraient avoir une personne dédiée pour chacun d'eux afin d'assurer le développement sur l'ensemble de son territoire. Ainsi, pour assurer une capacité d'agir optimale, le financement d'une CDC devrait être de 196 250 \$<sup>1</sup>, et de 55 430 \$ pour chaque territoire de MRC supplémentaire couvert, ce qui est loin d'être le cas actuellement.

Par ailleurs, ce sous-financement oblige les organismes à faire appel à d'autres sources de revenus (notamment à travers des appels de projets ou des ententes de services), ce qui a des conséquences dramatiques. La non-récurrence de ces enveloppes, l'imprévisibilité dans la durée des projets et l'instabilité organisationnelle et financière qui en découle fragilise les organismes communautaires. Cette prolifération de leurs sources de financement a aussi tendance à alourdir leur travail. L'addition de ces différents revenus se traduit par une multiplication des redditions de compte, une gestion par projet et une recherche perpétuelle de financement pour maintenir lesdits projets en place, ce qui ne permet pas, en fin de compte,

---

<sup>1</sup> [Trois personnes salariées : 160 140 \$] + [Frais de fonctionnement : 36 110 \$] = [Total annuel : 196 250 \$]

d'assurer la pérennité des actions. Certaines CDC nous indiquent que cette situation mène parfois à l'abandon de certains services ou de certaines activités, faute de moyens pour les financer.

Finalement, cela peut aller jusqu'à brimer leur autonomie puisque ces appels de projets ou ententes de services s'inscrivent dans des cadres restreints dans lesquels les priorités sont déterminées par le gouvernement (ou autres bailleurs de fonds), et non pas par les membres de l'organisme ou en réponse à des besoins locaux identifiés par la communauté. Ces sources de financement nécessitent, la plupart du temps, une mise de fonds prélevée à même les budgets à la mission globale de l'organisme, ce qui engendre une diminution de l'enveloppe dédiée à sa raison d'être. Une autre dérive du sous-financement et du financement par projets : la « compétition » entre les organismes au détriment de la concertation et l'action collective autour d'enjeux transversaux de développement local.

Au sein même de notre réseau, il persiste des iniquités de financement. Les CDC n'ont pas toutes les mêmes leviers financiers et accès aux mêmes ressources d'un territoire à l'autre qu'il soit urbain ou rural, éloigné ou non, ce qui fragilise certaines CDC et les empêche d'accomplir pleinement leur mission. De surcroît, de l'historicité du financement à la mission résulte un soutien gouvernemental inégal entre les CDC selon le moment de leur accréditation et les budgets disponibles lors de leur première demande de financement. Aussi, certaines causes ou démarches sont plus difficiles à faire financer, parce que moins « populaires » ou plus abstraites. Les CDC sont particulièrement touchées par cet enjeu puisque leur travail s'inscrit souvent en amont des projets, dans la phase d'idéation, soit les premiers moments de réflexion entre l'émergence du besoin social et la solution à mettre en œuvre. Pourtant, l'investissement en temps et en ressources dans les processus, essentiels à l'émergence de projets structurants, est le plus difficile à faire reconnaître et à faire financer. De ce fait, la TNDC tente de donner plus de visibilité aux CDC qui, comme premiers leviers de mobilisation, bien souvent, tendent à s'effacer pour favoriser l'engagement et l'appropriation des actions par les acteurs locaux.

À cela s'ajoute une indexation nettement insuffisante<sup>2</sup> pour suivre l'augmentation des coûts de fonctionnement, ce qui a pour conséquence d'appauvrir d'année en année les CDC. Une atrophie graduelle du budget signifie la réduction des activités. Les protocoles, d'une durée souvent variable et trop courte, rendent difficile toute projection dans le temps et ne permettent pas d'atteindre des effets structurants et de maintenir la capacité d'agir des CDC de façon optimale. Les ententes de financement à la mission sur une durée de moins de 3 ans créent qui plus est de l'instabilité et de l'inquiétude chez les groupes. Les CDC constatent également que, lors de la signature des nouveaux protocoles, les délais administratifs supplémentaires créent des retards dans les versements, ce qui nuit aux petits organismes qui se retrouvent en manque de liquidité. Cette situation peut même les amener à faire des mises à pied temporaires.

## Propositions d'actions :

- + Proposition 1.1.1 :  
Que le gouvernement **augmente le financement** à la mission des CDC selon le cadre de financement de la TNDC et le financement à la mission globale des organismes communautaires selon les revendications de la campagne « Engagez-vous pour l'action communautaire autonome ».
- + Proposition 1.1.2 :  
Que le gouvernement **indexe annuellement** le financement à la mission selon les coûts de fonctionnement.

---

<sup>2</sup> Pour la toute première fois, les protocoles d'entente actuels du MTESS avec les CDC prévoient, pour 2019-2023, un rehaussement annuel équivalent à une indexation de 1 % seulement.

- + Proposition 1.1.3 :  
Que le gouvernement priorise davantage le **financement à la mission** contrairement au financement par projet ou aux ententes de services.
- + Proposition 1.1.4 :  
Que le taux de **cumul des subventions** publiques autorisées puisse atteindre 100 % des revenus des organismes.
- + Proposition 1.1.5 :  
Que le gouvernement instaure et respecte des **seuils planchers** pour le financement à la mission dans l'ensemble des programmes et que ceux-ci servent de base à la répartition du financement afin de consolider les organismes moins financés et de réduire les iniquités.
- + Proposition 1.1.6 :  
Que les **conventions de subvention** soient d'une durée minimum de 4 ans, que les dates des versements soient fixes et que le gouvernement instaure des mécanismes de reconduction automatique.

## Enjeu 1.2 : Développement des organismes

### Mise en contexte :

L'enjeu du développement des organismes est important pour le réseau des CDC qui est en développement depuis son émergence. Les 65 membres de la TNCDC se déploient actuellement dans 14 régions administratives et plus d'une dizaine de territoires et de concertations locales sont en contact afin d'obtenir un soutien à leur structuration. Comme la reconnaissance ne s'accompagne pas systématiquement de l'octroi d'un financement à la mission, la TNCDC limite l'accréditation à deux nouvelles CDC par année. L'absence de soutien financier inhérent à la reconnaissance des nouvelles CDC et de seuil plancher de financement freine manifestement la consolidation et l'expansion de notre réseau pour le plein potentiel du développement des communautés du Québec et crée des distorsions entre ses membres.

En effet, à l'heure actuelle, le financement des nouvelles CDC est aléatoire et non garanti. De nombreuses CDC ont dû patienter plusieurs années avant d'obtenir de l'aide financière. À ce titre, l'exemple de la CDC de Coaticook en Estrie est représentatif de la situation : alors que leur accréditation a été réalisée par la TNCDC en juillet 2015, leur première subvention n'est arrivée qu'en juin 2018 grâce à une mesure du Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale (PAGIEPS). Pendant ces trois années d'attente, l'organisme n'a pu compter que sur les subventions disponibles à travers des projets ponctuels ou sur les contributions, souvent modestes et précaires, de leurs milieux locaux et le soutien de ses membres eux aussi fragilisés par la conjoncture politique austère. Bien que reconnues et sollicitées par leurs membres et partenaires, dans ces conditions, ces CDC non financées ne sont pas capables de remplir leur mission adéquatement et de développer leur capacité d'agir face aux enjeux locaux.

Qui plus est, les montants reçus, lorsqu'enfin financés, sont très aléatoires et nettement insuffisants en regard des différents mandats des CDC. À titre d'exemple, la CDC Villeray n'a reçu que 25 000 \$ pour son premier financement, le plus petit montant accordé à ce jour dans le réseau.

## Propositions d'actions :

- + Proposition 1.2.1 :  
Que le gouvernement prévoit un **fonds** afin d'assurer le financement d'organismes en attente d'un premier financement.
- + Proposition 1.2.2 :  
Que le gouvernement reconnaisse l'accréditation de nouvelles CDC par la TNDC et offre un **soutien financier de facto** selon un seuil plancher déterminé qui s'ajoutera à l'enveloppe globale du financement des CDC.

## Enjeu 1.3 : Main-d'œuvre

### Mise en contexte :

Les contraintes financières des organismes se répercutent inévitablement sur les conditions de travail des personnes salariées (Depelteau et *al.*, 2013). De plus en plus précaires, les emplois dans le milieu communautaire, majoritairement comblés par des femmes, mènent ces personnes vers des degrés d'insécurité et de stress de plus en plus grands. Des CDC témoignent que, même après quelques années d'ancienneté, des membres du personnel sont tout de même dans l'incertitude du renouvellement de leur poste année après année, parce que relié à des ententes de services ou des appels de projets. Les postes offerts sont le plus souvent sans récurrence, à temps partiel, instable, avec un bas salaire et ne comprennent pas de fonds de pension ou d'assurance collective (puisque ces avantages sont offerts, quand cela est possible, à des postes permanents). La mission des CDC est de travailler à obtenir davantage de justice sociale et à améliorer les conditions de vie de la population. Force est de constater que nous contribuons, malgré nous, à l'appauvrissement d'une partie de notre propre personnel. Les personnes qui font le choix de travailler dans le milieu communautaire pour des raisons de valeurs et encore pour les causes qu'elles portent doivent-elles pour autant vivre dans la pauvreté?

Au-delà des conditions de travail, ces difficultés financières se répercutent directement sur le nombre de personnes employées par organisme et sur leur charge de travail. Les organismes n'ont pas assez de ressources financières pour embaucher suffisamment de personnel afin de répondre aux besoins du milieu. Cette situation met une pression accrue sur les employés en place. Leur charge de travail est considérable et tend à s'aggraver chaque fois qu'une ressource doit quitter son poste ou n'est pas remplacée. Plusieurs organismes ne sont pas en mesure de substituer les personnes qui prennent un congé parental ou un congé de maladie, d'autres sont contraints d'effectuer des mises à pied temporaire. Il arrive également que des organismes doivent se départir de personnels d'une grande compétence à cause de la fin d'une entente de services. La charge de travail doit alors être répartie au sein du reste de l'équipe souvent déjà débordée et sursollicitée. Les heures supplémentaires deviennent alors monnaie courante, mais ne peuvent être payées. Ces degrés de stress, d'insécurité et de surcharge de travail ont un impact direct sur la santé mentale du personnel. Certaines personnes sont au bord de l'épuisement professionnel et vivent une détresse psychologique grandissante.

Cette situation a évidemment une conséquence directe sur le roulement de personnel. Le Comité sectoriel de main-d'œuvre en économie sociale et action communautaire (CSMO-ESAC) indique que le taux de roulement dans le secteur de l'action communautaire est en moyenne de 30 %, ce qui est colossal quand on sait que le taux de roulement acceptable se situe entre 4 % et 5 % selon le ministère de l'Économie et de l'Innovation<sup>3</sup>. Les organismes s'épuisent à accueillir, former et voir partir une main-d'œuvre qualifiée

---

<sup>3</sup> <https://www.csmoesac.qc.ca/outils-et-publications/les-reperes-en-economie-sociale-et-en-action-communautaire-edition-2018>

qu'ils n'ont pas les moyens de retenir. Les conditions de travail offertes dans le milieu communautaire ne permettent pas de stabiliser des équipes de travail, ce qui fragilise continuellement les organismes. Le taux de roulement coûte cher aux organismes, mais aussi à la collectivité.

Pour des postes similaires, les salaires sont nettement inférieurs dans le milieu communautaire que dans d'autres milieux. À titre d'exemple, le salaire horaire moyen des travailleuses est de 19,82 \$<sup>4</sup> en 2018 dans le communautaire, comparativement à la moyenne québécoise (hommes et femmes) de 25,42 \$, et de 31,60 \$ dans la fonction publique<sup>5</sup>. Pourtant, 33 % d'entre elles détiennent un diplôme universitaire. L'action communautaire, c'est 60 000 emplois au Québec, occupés par une majorité de femmes. Offrir des conditions décentes dans le milieu communautaire est donc aussi un enjeu d'égalité entre les hommes et les femmes.

À ces conditions salariales précaires s'ajoute la difficulté d'avoir accès à un régime de retraite et à des assurances collectives. Pourtant, les groupes communautaires et les groupes de femmes se sont dotés en 2008 d'un régime de retraite pour éviter la pauvreté aux travailleuses du milieu. Or, peu d'organismes ont les moyens financiers d'offrir ce régime à leur personnel, qui soutient actuellement 7600 personnes. Même situation pour l'Association pour l'assurance collective des organismes communautaires (AACOCQ) que la TNDC a mis sur pied dans les dernières années en collaboration avec le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MTESS).

Finalement, la rareté de main-d'œuvre, qui touche de plein fouet le milieu communautaire au même titre que les autres secteurs d'activité, aggrave encore la situation des organismes qui n'ont pas une position concurrentielle et sont de moins en moins en mesure d'attirer des personnes qualifiées et compétentes. Encore une fois, cette situation a des conséquences sur les services directs à la population : réduction des heures d'ouverture ou, pire encore, fermeture d'un service destiné à la tranche de la population la plus vulnérable, faute de ressources humaines. Les organismes n'ont pas le temps, les moyens, ni la portée nécessaire pour faire rayonner leurs emplois. L'image du milieu communautaire a besoin d'être redorée et cela doit passer par la valorisation et la promotion des emplois auprès d'institutions, mais aussi de professionnel.le.s (comme les conseiller.ère.s d'orientation ou encore les professeur.e.s eux-mêmes).

## Propositions d'actions :

- + Proposition 1.3.1 :  
Que le gouvernement soutienne financièrement les organismes d'action communautaire pour **améliorer les conditions de travail** offertes afin d'attirer et de retenir la main-d'œuvre.
- + Proposition 1.3.2 :  
Que le gouvernement crée un fonds (à l'image du réseau des centres de la petite enfance) pour permettre à l'AACOCQ et au Régime de retraite des groupes communautaires et de femmes de diminuer les primes payées par les travailleur.e.s et les organismes communautaires pour avoir accès à une **couverture d'assurance** et un **fonds de retraite** adéquats.
- + Proposition 1.3.3 :  
Que le gouvernement rémunère à 100 % les étudiants qui font leur **stage** dans un organisme communautaire et que ce dernier reçoive un soutien financier afin de faciliter leur intégration et leur encadrement.
- + Proposition 1.3.4 :  
Que le gouvernement **valorise les emplois** dans le milieu communautaire au sein des institutions d'enseignement de niveau secondaire, collégial et universitaire.

---

<sup>4</sup> <https://www.csmoesac.qc.ca/outils-et-publications/les-reperes-en-economie-sociale-et-en-action-communautaire-edition-2018>

<sup>5</sup> [http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/travail-remuneration/remuneration-horaire-hebdomadaire/remuneration\\_horaire.html](http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/travail-remuneration/remuneration-horaire-hebdomadaire/remuneration_horaire.html)

# Enjeu 1.4 : Locaux

## Mise en contexte :

Bon nombre d'organismes communautaires sont aux prises avec des enjeux complexes de localisation ou de relocalisation. Cela est vrai autant en milieu rural qu'urbain. On peut ici penser à la situation de Montréal où les commissions scolaires reprennent des bâtiments laissés à la communauté depuis des années. Par ailleurs, l'entretien et la rénovation des vieux bâtiments étant inadéquats, l'état même des bâtiments rend parfois leur fréquentation dangereuse. Le cas du centre communautaire de Louiseville a mis en lumière cette criante réalité<sup>6</sup>.

Dans un contexte de sous-financement, les organismes communautaires travaillent d'arrache-pied pour optimiser les ressources à leur disposition et la mutualisation des bâtiments est souvent une des solutions privilégiées pour faire des économies. Le regroupement des organismes sous un même toit n'est toutefois pas seulement une question d'économie d'échelle. Ces lieux communautaires, en plus de répondre aux enjeux de proximité des services pour les citoyen.ne.s et de densification des centres urbains et ruraux, sont aussi des incubateurs d'innovation et de cohésion sociale dans les territoires partout au Québec.

À titre d'exemple, la CDC Roussillon porte un projet d'immobilier communautaire qui regrouperait, sous le même toit, une dizaine d'organismes communautaires et potentiellement des partenaires. Ce projet permettrait de respecter la capacité financière des organismes, d'offrir un lieu rassembleur pour la communauté et de faciliter le développement de projets communs. Ce projet répond aussi à l'urgence de relocalisation de la Rencontre Châteauguoise, un organisme de type « milieu de vie » dont le bâtiment ne répond plus aux besoins, est désuet et inaccessible. Les coûts de réparation menacent le maintien des services et fragilisent grandement l'organisme. En somme, il s'agirait, pour la Montérégie, du premier projet de type coopératif dont le milieu communautaire serait copropriétaire.

Malheureusement, les organisations communautaires n'ont actuellement aucun levier financier pour l'acquisition de bâtiments. Ils ne peuvent utiliser leur financement à la mission pour payer une hypothèque et il est très complexe d'accéder à des fonds pour la rénovation ou encore l'entretien de bâtiments communautaires, sans parler des coûts des loyers. Ainsi, pour les organismes, qui n'ont aucune marge de manœuvre financière, financer un projet d'infrastructure communautaire, même avec le soutien actuel offert (fédéral et provincial), devient impensable.

## Propositions d'actions :

- + Proposition 1.4.1 :  
Que le gouvernement instaure un **programme financier** de soutien à l'acquisition, à l'entretien et à la rénovation d'immeubles à vocation communautaire.
- + Proposition 1.4.2 :  
Que le gouvernement s'engage à ce que les **bâtiments publics** demeurent publics et qu'ils puissent être à l'usage des organismes communautaires.
- + Proposition 1.4.3 :  
Que le gouvernement prenne des mesures de **soutien d'urgence** lorsque des groupes se font expulser et instaure un fonds d'urgence.

---

<sup>6</sup> <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1133091/organismes-centre-communautaire-louiseville-inquietude-boulodrome-registre>

- + Proposition 1.4.4 :  
Que le gouvernement mette en place des mesures à l'effet d'exempter les organismes communautaires propriétaires ou locataires de l'ensemble des **taxes** foncières, commerciales et scolaires.
  
- + Proposition 1.4.5 :  
Que le **financement à la mission** des organismes puisse être utilisé pour l'acquisition, la rénovation et l'adaptation de locaux.

## Enjeu 1.5 : Amélioration des pratiques

### Mise en contexte :

Pour s'adapter aux nouveaux enjeux socioéconomiques, renouveler leurs connaissances, développer leur esprit critique et renouveler continuellement leurs pratiques, les CDC ont besoin de se baser sur des données scientifiques fiables, récentes et probantes. Or, même si les CDC et la TNDC ont des mandats de recherche, les conditions d'urgence sociale et de sous-financement ne leur permettent pas d'optimiser ce mandat à l'heure actuelle.

Il en va de même pour les volets d'action des CDC qui visent à offrir de la formation ou du soutien aux organismes communautaires de leur territoire. Si les organismes communautaires prévoient, dans la majorité des cas, des plans de formation et des fonds destinés au perfectionnement de leurs employé.e., malheureusement ces fonds s'épuisent trop rapidement à cause du roulement de personnel, ce qui crée des enjeux en matière d'intégration, d'accompagnement et de formation des personnes nouvellement embauchées. Les organismes n'ont alors plus aucune marge de manœuvre pour renforcer les compétences de leur équipe de travail. À l'exception de rares cas régionaux en lien avec le réseau de la santé, il n'existe pas de fonds consacré à la formation des organismes communautaires, ce qui nuit au développement de leur capacité d'agir.

Dans un autre ordre d'idée, si la participation citoyenne est intrinsèquement liée à l'ADN des organismes communautaires, il n'en demeure pas moins qu'il est de plus en plus complexe d'intéresser, dans un premier temps, et d'intégrer, dans un deuxième temps, la population à la vie démocratique et associative des organismes. En ce sens, l'accueil et l'inclusion des personnes en situation de handicap, en situation de pauvreté et d'exclusion ou encore les personnes immigrantes demeurent un défi de taille pour les organismes tant dans les équipes de travail que dans leurs espaces de participation citoyenne. Cela demande des adaptations à tous les niveaux. À titre d'exemple, une CDC témoigne qu'il est difficile d'inclure les femmes immigrantes dans les activités si le transport et la garderie ne sont pas offerts; il faut parfois incorporer toute la famille. Cela demande des ajustements que les organismes n'ont pas nécessairement les moyens d'assurer.

L'engagement bénévole constitue un apport considérable. Or, les organismes communautaires sont aux prises avec des enjeux de vieillissement de leur bassin de bénévoles. Ceci pose le défi de la relève au niveau de la gouvernance, mais occasionne aussi des changements dans le fonctionnement des organismes en ajoutant de nouvelles tâches aux membres du personnel ou en devant allouer des budgets spéciaux. Par exemple, le manque d'implication au sein des organismes de transport bénévole amène des organismes à devoir déboursier des frais de transport et à dégager leur personnel pour accompagner des personnes. Il faut trouver le moyen d'inciter les plus jeunes membres de la communauté à s'impliquer, car cet engagement est un gage de la santé démocratique des organisations. Cela dit, aucun soutien ou incitatif n'est actuellement accessible aux organismes pour faire la promotion des apports d'un tel engagement auprès de la communauté ou encore de mettre en relief les avantages d'œuvrer dans de telles structures

sociales auprès de travailleur.-euse.s potentiel.le.s. Les organismes n'ont pas, à l'heure actuelle, la capacité de s'adapter à ces nouvelles réalités.

## Propositions d'actions :

- + Proposition 1.5.1 :  
Que le gouvernement instaure un **programme dédié à la recherche** pour l'action communautaire afin qu'elle puisse mieux documenter les enjeux sociaux, l'évolution des pratiques et les problématiques vécues dans les territoires.
- + Proposition 1.5.2 :  
Que le gouvernement instaure une mesure de soutien financier spécifique à la **formation** des organismes communautaires offerte par Services Québec.
- + Proposition 1.5.3 :  
Que le gouvernement instaure, dans chacun des programmes de soutien financier à la mission, un **fonds de soutien** afin que les organismes vivant des difficultés importantes obtiennent un accompagnement spécifique à l'action communautaire.
- + Proposition 1.5.4 :  
Que le gouvernement mette en place des mesures incitatives, dans chacun des programmes de soutien financier à la mission, destinées à soutenir la relève et l'intégration d'une **main-d'œuvre bénévole** diversifiée, à encourager la participation des jeunes à la vie démocratique des organismes et à stimuler le bénévolat.

# THÉMATIQUE 2 : LA COHÉRENCE DE L'INTERVENTION GOUVERNEMENTALE

## Enjeu 2.1 : Application de la politique

### Mise en contexte :

Lorsque la politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire a vu le jour, le milieu communautaire avait alors une recommandation principale : il demandait à l'état de « reconnaître la marge de liberté nécessaire à l'expérience communautaire sans l'instrumentaliser aux orientations, approches ou plans d'organisation de services des appareils d'État » (Parazelli, 2001 : 19). En somme, les organismes réclamaient à l'époque que leur autonomie soit respectée.

Si la politique institue cette revendication et reconnaît clairement l'autonomie de l'ACA, force est de constater que, près de 20 ans plus tard, cette notion n'est pas interprétée par tous de la même manière. En effet, il semblerait que la politique ne soit pas comprise et appliquée de la même façon d'un palier de gouvernement à l'autre et au sein même de l'appareil étatique, y compris dans les organismes gouvernementaux. Or, l'action communautaire est unanime sur ce point, sans réel mécanisme pour faire appliquer la politique, la situation risque de demeurer. Celle-ci affirme en effet l'autonomie de pratiques, d'orientation, d'approche et de détermination d'action et d'intervention de l'action communautaire, mais puisqu'elle n'est pas prescriptive, le MTSS ne dispose d'aucun moyen de la faire appliquer et de s'assurer qu'elle s'actualise transversalement au sein de l'ensemble du gouvernement.

Par ailleurs, les CDC sont des actrices incontournables du développement des communautés au niveau local, et le gouvernement a lui-même reconnu que l'action communautaire est « une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec »<sup>7</sup>. Le milieu communautaire est en effet un acteur historique qui a développé une expertise fine des enjeux sociaux. Malheureusement, la nature des rapports de force établis en respect des rôles et des expertises de chacun semble avoir été ébranlée avec l'arrivée des nouveaux gouvernements de proximité. Avec le transfert de certaines prérogatives vers les municipalités n'est pas venue l'obligation de respecter la politique gouvernementale de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire. Certaines municipalités et villes adoptent des pratiques et des modes de fonctionnement qui vont à l'encontre des caractéristiques et de l'autonomie des organismes d'ACA ou ne consultent tout simplement pas les organismes communautaires alors que leurs expertises sur les enjeux sociaux peuvent contribuer au développement durable et intégré de leur territoire.

### Propositions d'actions :

- + Proposition 2.1.1 :  
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* adoptée en 2001.
- + Proposition 2.1.2 :  
Que le gouvernement rende **prescriptive** la politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire ainsi que le cadre de référence qui en découle, afin qu'ils soient appliqués dans l'ensemble des ministères et organismes gouvernementaux.

---

<sup>7</sup> Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. 2001. Politique gouvernementale de l'action communautaire, Québec, Direction des communications, 59 pages.

- + Proposition 2.1.3 :  
Que les **municipalités soient assujetties** à la politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire ainsi qu'au cadre de référence qui en découle.
- + Proposition 2.1.4 :  
Que le gouvernement **implique directement tous les ministères** et organismes gouvernementaux concernés dans la mise en œuvre de ce plan d'action.
- + Proposition 2.1.5 :  
Que le gouvernement s'assure que les caractéristiques de l'action communautaire et de l'ACA soient connues et comprises des **fonctionnaires**.
- + Proposition 2.1.6 :  
Que le gouvernement renforce le mandat du MTESS afin de lui confier un **rôle de surveillance** des ministères et organismes gouvernementaux quant à l'application de la politique et qu'il lui donne les moyens et les outils nécessaires pour le faire (par exemple, une loi-cadre).
- + Proposition 2.1.7 :  
Que le gouvernement reconnaisse et renforce les moyens du **RQ-ACA** afin qu'il puisse jouer pleinement son **rôle d'interlocuteur** auprès du MTESS.

## Enjeu 2.2 : Révision du cadre de référence

### Mise en contexte :

Depuis quelques années, les organismes communautaires ont constaté que les redditions de comptes sont de plus en plus complexes et contraignantes. Cette situation n'est pas due au seul fait de la multiplication de leurs bailleurs de fonds pour compléter leur financement. En effet, « il existe réellement une augmentation du niveau de reddition de comptes exigée par les bailleurs de fonds » (Depelteau et *al.*, 2013 : 25).

Les organismes qui obtiennent du financement de plusieurs ministères ou paliers de gouvernements pour un même projet doivent faire une reddition pour chacune de leurs sources de financement. Bien que les états financiers de l'organisme soient vérifiés par des professionnels externes, à ce document doivent s'ajouter autant d'exigences et de formulaires différents que de bailleurs de fonds partenaires du projet. Cela alourdit grandement les tâches administratives des organismes. Certaines exigences sont aussi décriées. Pourquoi faut-il ajouter le détail des actions correspondantes dans les différents formulaires alors que le rapport d'activités présente déjà les informations nécessaires? Il y a certainement matière à innover et à coconstruire une façon de simplifier les choses et d'harmoniser les redditions de comptes pour l'ensemble de l'appareil gouvernemental.

Par ailleurs, il arrive qu'en cours d'année, un organisme obtienne des montants additionnels du gouvernement sans toutefois l'avoir prévu dans son budget. Dans certains cas, ces augmentations de revenus gouvernementaux vont mener l'organisme à dépasser le seuil plancher, ce qui le fait passer à une mission d'examen ou d'audit. Or, d'une exigence à l'autre, les contraintes administratives et les rajustements sont nombreux. Par exemple, passer d'une mission d'examen à un audit en cours d'année demande des efforts considérables à l'organisme au niveau des processus : tenue de livres et travail comptable différents. Les coûts d'un tel ajustement sont également substantiels, ce qui fait en sorte que les rehaussements servent souvent en partie à payer les frais supplémentaires liés au changement de mission pour la préparation des états financiers. L'augmentation ou le rehaussement d'un financement est toujours une bonne nouvelle, mais que cela ne devienne pas un cauchemar administratif pour les organismes. Il

faudrait minimalement que l'organisme puisse prévoir ces changements dans ses budgets prévisionnels et que l'application du nouveau seuil puisse se faire l'année suivant son atteinte. Par ailleurs, il y a lieu de revoir les seuils planchers. En effet, depuis 2004, la valeur monétaire a grandement évolué.

Une des règles les plus contraignantes pour les organismes est reliée aux limites et exigences d'allocation des surplus budgétaires. À l'heure actuelle, le gouvernement ne permet pas aux organismes d'investir leur surplus dans les dépenses courantes. Ils sont en effet dans l'obligation de les affecter à des projets ponctuels. Ainsi, des organismes se sont vu refuser une affectation pour la mise en place d'un REER pour le personnel, planifié sur plusieurs années. Une autre CDC, qui avait un surplus d'environ 20 000 \$ n'a pu l'affecter pour une chargée de communication, prévue pour l'année suivante, dans la mesure où il s'agissait de salaire. Un autre exemple, une CDC qui a une réserve salariale depuis 5 ans a été sommée de vider sa réserve dans les prochaines années. Le montant d'environ 15 000 \$ était destiné à payer des vacances et à hausser ses salaires ou simplement à les indexer en concordance avec sa politique salariale.

Les CDC regrettent qu'au lieu de reconnaître leur bonne gestion financière, le gouvernement s'ingère dans leur choix d'affectation. La perte de leur marge de manœuvre, si minime soit-elle, entame leur autonomie d'action et de mouvement. Chaque organisme devrait avoir la latitude pour gérer son budget comme il l'entend en adéquation avec les orientations et choix du conseil d'administration; en somme, d'avoir le droit d'affecter leur surplus budgétaire selon les besoins de l'organisme.

## Propositions d'actions :

- + Proposition 2.2.1 :  
Que le gouvernement **simplifie** la reddition de comptes, les demandes de financement et les règles administratives qui encadrent la gestion des programmes.
- + Proposition 2.2.2 :  
Que le gouvernement **harmonise les programmes** de financement en s'inspirant des meilleures pratiques actuelles telles que documentées par le RQ-ACA.
- + Proposition 2.2.3 :  
Que le gouvernement rehausse à 50 000 \$ et 200 000 \$ les **seuils planchers pour exiger une mission d'examen et d'audit** des états financiers des organismes communautaires et que ces montants soient indexés annuellement, comme devrait l'être l'ensemble des mesures dans les cadres normatifs des programmes de soutien financier.
- + Proposition 2.2.4 :  
Que le gouvernement exige la **mission d'examen ou d'audit** l'année suivant l'atteinte du seuil plancher.
- + Proposition 2.2.5 :  
Que le gouvernement permette aux organismes d'affecter des **surplus budgétaires** à toutes les dépenses courantes, notamment à l'amélioration des conditions salariales et de travail.

## Enjeu 2.3 : Stratégies nationales et appels de projets

### Mise en contexte :

Nous ne répéterons jamais assez que le financement à la mission doit être priorisé à l'égard d'autres sources de revenus et que les appels de projets doivent demeurer une exception. Cela dit, nous souhaitons tout de même porter à votre attention les incohérences que peuvent apporter les stratégies nationales et les appels de projets qui en découlent afin qu'elles puissent être considérées si toutefois ces méthodes de fonctionnement perdurent.

Dans les dernières années, les ministères et organismes gouvernementaux ont lancé des « stratégies nationales » pour rejoindre certaines tranches de la population (exemples : les aînés, les jeunes, les femmes, etc.) ou encore pour viser certains objectifs (exemples : sécurité publique, prévention, etc.). Ainsi, on procède par appel de projets plutôt que de favoriser le soutien financier d'organismes communautaires pour remplir et bonifier leur mission, dont les priorités d'intervention sont définies par leurs membres. Ces stratégies ont des conséquences dramatiques pour les organismes communautaires, pour la cohésion entre les groupes sur un même territoire, mais surtout pour le développement de nos communautés.

Dans le contexte où les groupes se doivent d'être à la recherche de financement, ils n'ont souvent d'autre choix que de répondre à ces appels pour compléter un budget ou encore pour assurer le maintien des ressources humaines en place, au détriment parfois de leur mission de base. Cela crée également de la concurrence malsaine entre les groupes qui tentent tous d'avoir accès à ces fonds supplémentaires : il s'agit d'une question de survie. L'impression de dédoublement est souvent le fait de ces stratégies nationales, en raison du déploiement de nouvelles activités dans des organismes communautaires dont la mission n'est pas directement en lien avec la problématique identifiée. L'exemple des appels de projets en éveil à la lecture qui émane du ministère de la Famille est parlant. Les groupes, sur certains territoires, sont entrés en compétition pour obtenir ces fonds au lieu de travailler en complémentarité au bénéfice de la communauté. Cela peut même créer des partenariats ou collaborations qui ne vont pas de soi, voire qui sont inadéquats, simplement pour être en mesure de déposer des projets, ce qui ajoute une lourdeur administrative et de la surconcentration pour les organismes communautaires porteurs de ces projets.

De plus, le gouvernement crée de la concurrence déloyale entre les secteurs en confiant, par exemple, de nouvelles missions à des organisations parapubliques ou privées alors que ces missions existent depuis longtemps dans les organismes d'ACA. À ce titre, la situation vécue par un membre de la CDC de la Pointe, région Est de Montréal, est très révélatrice. La CDC a récemment dû dénoncer certaines situations de refus de financement par projets de la part de la ville de Montréal (arrondissement Rivière-des-Prairies-Pointe-aux-Trembles), fonctionnant par appel d'offres au privé au détriment du centre communautaire Roussin.

En optant pour ces stratégies de financement, le gouvernement encourage une vision très utilitariste des organismes communautaires puisqu'il tend à définir les priorités d'intervention des groupes à l'aune des priorités gouvernementales. Cela empiète sur l'autonomie d'orientation des organismes communautaires autonomes et remet en question « la cohésion de cet archipel d'organisations qui s'emploient à élever la qualité de notre vie collective » (Lamoureux, 2010 : 45).

Par ailleurs, lors d'appels de projets, les programmes sont pensés pour un déploiement « mur à mur » et ne prennent que rarement en considération la complexité, la densité et l'ampleur de certains territoires. Or, les modèles d'action envisagés ne sont pas applicables de la même façon partout. Ainsi, les organismes communautaires doivent assumer des coûts supplémentaires inhérents à l'étendue du territoire à desservir (frais de déplacement, ressources humaines additionnelles) pour déployer des projets à l'ensemble de leur territoire et non seulement aux pôles urbains ou villes-centres.

Qui plus est, les projets locaux ou supra locaux sont à favoriser aux projets régionaux, et lors de stratégies régionales, des mécanismes doivent être envisagés afin que les acteurs locaux puissent orienter les actions et les adapter à leurs couleurs afin de s'assurer qu'ils soient ancrés dans la communauté. De surcroît, il appert que ce sont, la plupart du temps, les CDC qui assument les efforts de mobilisation et de concertation des partenaires et des citoyens au niveau local autour de ces stratégies. Le déploiement des alliances pour la solidarité est criant de vérité à cet égard. Ce sont, pour la plupart, les CDC, à travers leur rôle de leader en développement social local, qui ont littéralement pris à bras-le-corps le déploiement des alliances au niveau local, sans pour autant avoir pu compter sur du soutien malgré le temps, les ressources et les énergies que cela demande.

Finalement, une des problématiques soulevées à l'égard des appels de projets est l'enjeu de la pérennité des actions. Les organismes communautaires autonomes sont unanimes : ils ne permettent pas d'effet durable pour les communautés puisque les projets développés peinent à être financés à long terme. Dans ces conditions, les organismes se « retrouvent bien souvent dans la même situation à la fin de chaque projet, avec une certaine impression de faire du surplace » (Lefèvre et Berthiaume, 2019 :159). Ainsi, pour que les projets soient structurants, qu'ils valent la peine d'être expérimentés, qu'ils puissent être déployés adéquatement dans les milieux, les ententes devraient durer au-delà d'un an selon la nature du projet et, idéalement, jusqu'à 5 ans pour mettre en place les conditions nécessaires afin d'assurer leur consolidation, leur pérennité et leur prise en charge par le milieu.

## Propositions d'actions :

- + Proposition 2.3.1 :  
Que le gouvernement priorise le **soutien financier à la mission** des organismes communautaires en lien avec le déploiement d'une stratégie nationale d'un ministère plutôt que les appels de projets.
- + Proposition 2.3.2 :  
Que le gouvernement rapatrie l'ensemble des fonds des ententes de services et de projets et les transfère dans un **fonds dédié au financement à la mission** des organismes communautaires, et ce, en respect des organismes initialement porteurs desdits projets ou ententes.
- + Proposition 2.3.3 :  
Que le gouvernement, lors du déploiement d'une stratégie nationale ou d'appels de projet, tienne compte des **réalités régionales et locales** des territoires.
- + Proposition 2.3.4 :  
Que le gouvernement, lors du déploiement d'une stratégie nationale ou d'appels de projets, prévoit **un minimum de 3 mois** pour permettre aux organismes et partenaires du milieu de se concerter et de développer des projets structurants et répondant de la meilleure façon possible aux besoins.
- + Proposition 2.3.5 :  
Que le gouvernement, lors du déploiement d'une stratégie nationale ou d'appels de projet, prévoit des **ressources financières pour la mobilisation locale** des partenaires et l'élaboration d'un plan d'action concerté.
- + Proposition 2.3.6 :  
Lors d'appels de projets, que le soutien financier permette de réaliser un **projet sur plusieurs années**.
- + Proposition 2.3.7 :  
Que le gouvernement reconnaisse que les organismes d'ACA sont issus de la communauté et ancrés dans un territoire vécu, et que c'est à leurs membres seulement qu'il appartient d'en **modifier la mission ou le territoire d'action** ou encore de développer de nouveaux services, d'accroître certains partenariats, voire de fusionner avec une autre organisation.

- + Proposition 2.3.7 :  
Que le gouvernement cesse de **confier à des organismes** sans but lucratif, des organismes parapublics ou privés **des missions déjà** couvertes par des organismes d'ACA et qu'il renforce plutôt ces organismes.

## Enjeu 2.4 : Statut juridique

### Mise en contexte :

Le statut particulier de l'ACA est enchâssé dans la politique, mais n'a pas d'assise légale. Le seul enracinement est dans la partie III de la Loi sur les compagnies, qui ne fait pas de distinction entre OBNL, organismes communautaires, organismes communautaires d'ACA et entreprises d'économie sociale (à l'exception des coopératives).

La création d'un statut juridique distinct pour les organismes d'ACA dans la Loi sur les compagnies permettrait concrètement de reconnaître le caractère unique de ces organismes. Cela faciliterait ainsi le travail du gouvernement, comme clairement souhaité dans l'esprit de la politique de 2001, dans une multitude de sphères : exemption de taxes (commerciales, foncières et scolaires), reconnaissance et accessibilité à des financements sociaux, appels d'offres de gré à gré dans une optique d'économie sociocirculaire, etc. Il ne faudra pas, cela dit, négliger l'importance d'outiller le Registraire des entreprises en ce qui a trait à l'obtention (ou à la révocation) dudit statut. Cela pourrait se faire conjointement et en coconstruction entre le Registraire, le Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS) et le RQ-ACA.

Ce statut particulier permettrait également, une bonne fois pour toutes, d'éliminer toute ambiguïté ou tout sous-entendu concernant l'assujettissement ou non des organismes communautaires et d'ACA à la loi sur le lobbyisme. Il y a actuellement une confusion, parmi les groupes et les représentants de l'État, découlant directement des multiples tentatives d'assimilation. À titre d'exemple, des groupes se sont fait systématiquement refuser une rencontre avec les fonctionnaires du ministère de l'Économie, car ils n'étaient pas inscrits au registre des lobbyistes. Il serait donc opportun de clarifier la situation auprès de l'appareil gouvernemental : les organismes communautaires et d'ACA ne sont pas des lobbyistes et il faut s'assurer qu'ils soient protégés dans l'avenir.

### Propositions d'actions :

- + Proposition 2.4.1 :  
Que le gouvernement développe un **statut juridique particulier** pour les organismes d'action communautaire et d'ACA, basé sur les critères de l'ACA, dans le cadre d'une réforme de la troisième partie de la Loi sur les compagnies.
- + Proposition 2.4.2 :  
Que le gouvernement exclut tous les organismes d'action communautaire et d'ACA de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de **lobbyisme**.

# THÉMATIQUE 3 : LA VALORISATION ET LA PROMOTION DE L'ACTION COMMUNAUTAIRE

## Enjeu 3.1 : Valorisation de l'ACA et reconnaissance de l'autonomie

### Mise en contexte :

Pour le mouvement d'ACA, le principal enjeu en lien avec la promotion est relié à la valorisation de la spécificité de l'autonomie des groupes d'ACA, particulièrement auprès des municipalités. Plusieurs MRC/villes signent des ententes avec les organismes (entre autres les CDC), mais ne tiennent pas compte de leur autonomie lorsque vient le temps de la reddition de comptes. Elles demandent en effet des informations à des organismes, avant ou après les avoir financés, qui ne sont parfois pas légales au sens des diverses lois concernées (Loi sur les compagnies, Normes du travail, etc.).

À titre d'exemple, il est déjà arrivé qu'on exige à des organismes de diffuser les coordonnées de leurs employés ainsi que leurs taux horaires, le nom et les coordonnées de leurs membres, les procès-verbaux des conseils d'administration et des assemblées générales. Autre incohérence avec les principes d'autonomie et de respect des façons de faire de chacun, des municipalités ont exigé qu'un organisme impose des tarifs pour ses activités, alors que cela relève de la régie interne d'un organisme. Il est même arrivé que les municipalités demandent à siéger à un conseil d'administration d'un organisme, alors même que le cadre de référence est clair à cet effet, il s'agit même d'un des critères de l'ACA : l'organisme ne peut avoir un poste sur son conseil d'administration pour une personne représentant une instance gouvernementale ou un bailleur de fonds. Dans ces situations, les organismes mettent carrément en péril leur financement obtenu par le programme de soutien financier gouvernemental, car ils ne répondent plus aux critères de reconnaissance.

Le milieu communautaire reconnaît l'autonomie des municipalités et ne remet aucunement en question cet état de fait, mais en contrepartie, elles doivent elles-mêmes reconnaître la politique gouvernementale de l'action communautaire et ce qu'elle implique. Les CDC considèrent les municipalités et le gouvernement comme des partenaires, mais ne voudraient surtout pas être considérés comme des sous-traitants de l'action gouvernementale. Comme le nomme si justement Lamoureux (2010 : 42) : « nous avons toujours dit oui aux collaborations libres et volontaires; aux collaborations respectant nos approches et nos façons de faire », encore faut-il que les principes fondamentaux sur lesquels cette collaboration repose ne soient pas bafoués.

Nous pensons que cette situation est principalement due à une méconnaissance de notre travail et de nos pratiques par les partenaires gouvernementaux, les élus et la population en général. Il est donc essentiel de promouvoir les valeurs et les principes qui guident l'ACA et d'insister sur notre volonté de transformation sociale et de participation au développement socioéconomique des milieux en mettant en lumière nos façons différentes de faire les choses.

Nous avons toutefois conscience que cette exigence puisse dissuader les municipalités de travailler avec le milieu communautaire, il est donc essentiel de prévoir des mesures facilitantes pour les aider à s'approprier la politique et à développer des collaborations harmonieuses avec le milieu communautaire. Ainsi, un peu à l'image du soutien financier qui a permis aux municipalités d'être accompagnées dans l'élaboration de leurs politiques ou plans d'action en lien avec la famille ou les aînées, il serait nécessaire que le gouvernement prévoie des incitatifs financiers pour les municipalités qui voudraient se doter d'une politique de reconnaissance des organismes communautaires, qui serait en cohérence avec le cadre de référence de la politique.

## Propositions d'actions :

- + Proposition 3.1.1 :  
Que le gouvernement s'assure du **respect de l'autonomie** des organismes communautaires partout au sein des paliers gouvernementaux.
- + Proposition 3.1.2 :  
Que le gouvernement sensibilise les **municipalités et MRC** dans le but d'améliorer leur compréhension du rôle, de l'autonomie, des caractéristiques et des pratiques des organismes d'ACA.
- + Proposition 3.1.3 :  
Que le gouvernement prévoit des **incitatifs financiers pour les municipalités et MRC** qui voudraient élaborer ou réviser une politique de reconnaissance et de soutien des organismes communautaires qui serait en cohérence avec le cadre de référence et la politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire.
- + Proposition 3.1.4 :  
Que le gouvernement **sensibilise les partenaires et autres bailleurs de fonds** du mouvement communautaire à l'autonomie des organismes d'ACA.

## Enjeu 3.2 : Valorisation de l'expertise

### Mise en contexte :

Alors que l'un des rôles des CDC est précisément de contribuer à avoir une vision globale du territoire et de déterminer les besoins de la communauté, il est regrettable de constater que leur expertise n'est pas ou peu considérée lors de l'élaboration des politiques publiques. La réponse aux besoins doit d'abord être une action de proximité, donc locale. À travers une vie associative et des pratiques démocratiques dynamiques, les CDC ont la capacité de prendre le pouls de la communauté et de déceler rapidement les enjeux et les besoins sociaux du territoire. Grâce à ce mode de fonctionnement, les CDC permettent à la société civile de définir elle-même la réponse à certains de ces besoins ou aspirations sociales en mettant en œuvre des pratiques novatrices, en rupture avec l'existant. Or, il n'existe pas à l'heure actuelle de mécanismes efficaces de consultation et de collaboration entre le palier local et national afin d'assurer une cohérence, une complémentarité et un arrimage des interventions, mais aussi pour être en mesure de développer une compréhension commune et une vue d'ensemble des enjeux territoriaux.

Par ailleurs, on ne fait pas plus appel à l'expertise des organismes communautaires qui ont développé une connaissance fine de la réalité vécue par les personnes dans différents secteurs d'intervention et dans les différentes régions du Québec. Trop souvent, les organismes communautaires sont interpellés pour développer des services, mais ne sont pas partie prenante des travaux menant à la définition des besoins et au développement des meilleures pratiques pour pallier ces enjeux. Bref, on les considère souvent comme des sous-traitants, un prolongement des services de l'État.

Or, les organismes communautaires autonomes n'ont pas en leur possession les outils pour négocier d'égal à égal avec leurs partenaires. Ils témoignent que, lors de la signature de protocoles ou d'ententes de services avec leurs différents bailleurs de fonds, ils ne sont pas assez équipés pour assurer que leur autonomie, leurs pratiques ou encore leurs orientations soient respectées. Ainsi, afin d'assurer la défense de

l'autonomie des groupes, le développement d'un service juridique particulier pourrait être soutenu. L'exemple du consortium des ressources et d'expertises coopératives pourrait nous inspirer à cet égard<sup>8</sup>.

## Propositions d'actions :

- + Proposition 3.2.1 :  
Que le gouvernement fasse systématiquement appel à l'expertise des organismes communautaires et des regroupements lors de l'**élaboration des lois et des politiques publiques** (commissions parlementaires, consultations ministérielles sur les stratégies gouvernementales, consultations publiques sur les projets de loi, comités de travail, etc.) et leur donne les moyens financiers de soutenir leur implication.
- + Proposition 3.2.2 :  
Que le gouvernement, dans le déploiement de la nouvelle **gouvernance de proximité**, s'assure que les municipalités et MRC travaillent en partenariat avec les CDC et les organismes communautaires autonomes de leur territoire pour déterminer les besoins de leurs communautés et les meilleures solutions à déployer.
- + Proposition 3.2.3 :  
Que le gouvernement sensibilise les ministères et organismes gouvernementaux, les municipalités et MRC ainsi que le milieu philanthropique à l'importance de solliciter l'expertise du mouvement communautaire afin que ceux-ci considèrent les organismes communautaires autonomes comme des **partenaires et non comme des sous-traitants** ou des prestataires de services.
- + Proposition 3.2.4 :  
Que le gouvernement soutienne le développement d'une offre de service de soutien juridique dédié aux groupes communautaires afin de **défendre leur autonomie**.

## Enjeu 3.3 : Participation citoyenne et personnes vulnérables

### Mise en contexte :

Les organismes d'ACA devraient jouer un rôle central dans le développement de la citoyenneté active des individus, de leur autonomie et de leur pouvoir d'agir, notamment grâce à leur volet de formation et d'éducation populaire. Entretenir une vie démocratique dynamique et renforcer la participation citoyenne n'est toutefois pas chose facile dans le contexte de l'urgence sociale dans lequel les organismes doivent naviguer. Ainsi, il arrive de plus en plus souvent qu'ils soient menés à faire des choix déchirants entre répondre à des besoins urgents et vitaux ou outiller les citoyens pour leur permettre de comprendre le monde dans lequel ils évoluent. Or, la raison d'être des organismes communautaires n'est pas de se cantonner à offrir des services, bien qu'il s'agisse d'une fonction importante de leur travail. Il est donc important de leur donner les moyens d'actualiser tous leurs volets d'action afin qu'ils remplissent pleinement leur fonction. Cela passe par un soutien financier suffisant pour permettre le déploiement d'initiatives structurantes pour le développement des pratiques de sensibilisation et d'éducation populaire, notamment en lien avec les défis climatiques, écologiques et de justice sociale.

Dans un autre ordre d'idée, les organismes communautaires et les CDC ont une visée de développement local : ils travaillent à améliorer nos communautés et à développer le cadre et la qualité de vie des

---

<sup>8</sup> <https://leconsortium.coop/nos-membres/la-mutuelle-de-prevention-des-eesad/>

citoyen.ne.s en général. Pour ce faire, ils portent une attention particulière aux groupes de la population en situation de marginalité et de vulnérabilité, ce qui a une incidence sur l'amélioration des conditions de vie de l'ensemble de la population. Le contraire n'est toutefois pas vrai. Les actions ou projets destinés à l'ensemble de la population n'ont pas toujours de retombées directes sur les personnes les plus vulnérables de la population. Il est donc essentiel de prendre en considération la situation des personnes en contexte de vulnérabilité dans le développement des communautés pour s'assurer que personne ne soit laissé pour compte.

Finalement, force est de constater que la semaine de valorisation de l'ACA peine à atteindre ses objectifs et a des retombées peu significatives en ce qui a trait à la reconnaissance et à la valorisation de l'ACA par la population en générale. Souvent, si une personne ou son entourage immédiat ne vit pas une problématique personnelle importante, elle ne connaît pas les organismes communautaires de sa municipalité, encore moins comment se définit l'ACA. Pourtant, l'ACA est une innovation sociale importante qui est spécifique au Québec et qui interpelle de nombreux chercheurs et autres gouvernements. Il est primordial de démystifier l'ACA et de mener une réelle campagne sociétale pour que la contribution essentielle des organismes communautaires à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec soit enfin reconnue par l'ensemble des acteurs sociaux, politiques et économiques, ainsi que par la société civile.

## Propositions d'actions :

- + Proposition 3.3.1 :  
Que le gouvernement sensibilise les ministères et organismes gouvernementaux, les municipalités et MRC ainsi que le milieu philanthropique à la **représentativité des personnes plus vulnérables** de leur milieu par les organismes communautaires.
- + Proposition 3.3.2 :  
Que le gouvernement sensibilise les ministères et organismes gouvernementaux, les municipalités et MRC ainsi que le milieu philanthropique à l'importance de la consultation et à la **participation citoyenne** dans l'élaboration de projets ou de plans d'action de développement du territoire.
- + Proposition 3.3.3 :  
Que le gouvernement sensibilise les ministères et organismes gouvernementaux, les municipalités et MRC ainsi que le milieu philanthropique à l'importance de tenir compte des **réalités des personnes plus vulnérables** dans l'identification des besoins des communautés et l'élaboration de projets ou de plans d'action de développement du territoire.
- + Proposition 3.3.4 :  
Que le gouvernement soutienne une **campagne sociétale** de valorisation de l'ACA.

## CONCLUSION

En conclusion, il faut ici saluer le gouvernement pour le réel processus de consultation mis en place auprès de l'action communautaire et pour les délais accordés qui ont rendu possible une démarche rigoureuse.

Cela dit, si ces démarches rendent optimistes les organismes communautaires, cela ne fait qu'augmenter leurs attentes envers le prochain plan d'action gouvernemental en action communautaire. En effet, il constitue l'occasion toute désignée d'obtenir un meilleur soutien de l'État québécois grâce à l'amélioration des ressources disponibles (financières, humaines et techniques) et donc d'être plus efficace et efficient en réponse aux réels besoins de nos communautés. Pour la TNCDC, la démarche laisse entrevoir un avenir où l'action des corporations de développement communautaire sera consolidée et développée partout au Québec.

Le réseau des CDC y voit également l'occasion d'accroître ses collaborations, dans l'optique de favoriser le développement social du Québec, avec les instances gouvernementales, mais aussi avec les autres partenaires incontournables que sont les municipalités et le milieu philanthropique, et ce, dans le respect des rôles de chacun.

Afin de rendre ce futur plan d'action efficient et structurant, de la rigueur sera également nécessaire pour sa mise en œuvre. La démarche de consultation augure une volonté du gouvernement de collaborer avec les organismes d'action communautaire. Ces derniers souhaiteront être partie prenante de la coconstruction et de la coproduction du futur plan d'action gouvernemental et de la mise en œuvre de ses différentes mesures.

À cet effet, la TNCDC demeure à votre disposition et elle réitère son souhait de rencontrer le ministre pour lui présenter les propositions contenues dans ce mémoire.

# RÉFÉRENCES

Bouquet, B. 2011. « Le temps et les temporalités à défendre dans les politiques sociales et l'intervention sociale », *Vie sociale*, 4(4), 175-183.

Depelteau, J., Fortier, F., Hébert, G. et Langlois P. 2013. *Les organismes communautaires au Québec Financement et évolution des pratiques*. Rapport de recherche, IRIS, 40 pages.

Lamoureux, H. 2010. *La pratique de l'action communautaire autonome : origine, continuité, reconnaissance et ruptures*. Québec : PUQ, 116 pages.

Lefèvre, S. et Berthiaume, A. 2019. « Les fondations philanthropiques face au cimetière de l'innovation sociale. Du malaise des organismes financés à celui d'un bailleur de fonds », dans Juan-Luis Klein, J-L Boucher, J., Camus, A., Champagne, C. et Yanick Noiseux, Y. (dir.), *Trajectoires d'innovation. Des émergences à la reconnaissance*, 157-164.

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. 2001. *Politique gouvernementale de l'action communautaire*, Québec, Direction des communications, 59 pages.

Parazelli, M. 2001. « Dissonances politiques de la reconnaissance de l'action communautaire autonome », *L'action nationale*, vol. XCI, n° 3, mars, 19-41.

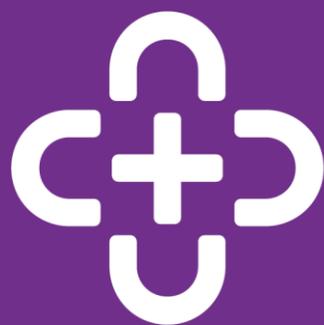
## Ressources électroniques :

Consortium de ressources et d'expertises coopérative. 2019. <https://leconsortium.coop/nos-membres/la-mutuelle-de-prevention-des-eesad/> [consulté le 25 novembre 2019]

CSMO ESAC. 2018. *Les repères en économie sociale et en action communautaire. Faits saillants Enquête 2018. Panorama du secteur de l'action communautaire*. <https://www.csmoesac.qc.ca/outils-et-publications/les-reperes-en-economie-sociale-et-en-action-communautaire-edition-2018> [consulté le 21 novembre 2019]

Institut de la statistique du Québec. 2019. « Rémunération horaire moyenne des employés, résultats selon le sexe pour diverses caractéristiques de la main-d'oeuvre de l'emploi et du milieu de travail, Québec, Ontario et Canada ». [http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/travail-remuneration/remuneration-horaire-hebdomadaire/remuneration\\_horaire.html](http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/travail-remuneration/remuneration-horaire-hebdomadaire/remuneration_horaire.html) [consulté le 21 novembre 2019]

Radio Canada. 2018. « Les organismes communautaires de Louiseville demeurent inquiets » <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1133091/organismes-centre-communautaire-louiseville-inquietude-boulodrome-registre> [consulté le 9 septembre 2019]



**TNCDC**  
**TABLE NATIONALE**  
DES CORPORATIONS DE  
DÉVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE

135, rue Radisson, bureau 1  
Trois-Rivières (Québec) G9A 2C5  
819 840-3373

   @TNCDC | TNCDC.COM

**UN**  
**RÉSEAU FORT**  
**DE SES**  
**COMMUNAUTÉS**