

# Le **Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire?** **Un pas en avant, deux pas en arrière...**

L'ACTION COMMUNAUTAIRE TELLE QUE PRATiquÉE AU QUÉBEC DEPUIS TROIS DÉCENNIES POURRAIT DISPARAITRE À PLUS OU MOINS BRÈVE ÉCHÉANCE SI NOUS NE DÉNONÇONS PAS CERTAINS CHANGEMENTS PRÉVUS PAR LE GOUVERNEMENT.

Louise Picard,  
 coordonnatrice-adjointe,  
 Regroupement des groupes populaires  
 en alphabétisation du Québec

En août 2004, le gouvernement du Québec déposait son *Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire* pour faire suite à l'adoption, en 2001, de la politique élaborée par le gouvernement du Parti québécois et ayant suscité beaucoup d'espoir chez les organismes communautaires, *L'action communautaire, une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*.

Si le rôle de la politique était de « mieux définir le type de collaboration qui peut s'établir entre le milieu communautaire et les organismes gouvernementaux »<sup>1</sup>, celui du plan d'action est de voir à l'application de moyens pour y parvenir. Quelle direction le gouvernement Charest entend-il prendre dans ses rapports avec le mouvement communautaire? L'aidera-t-il à consolider son action et son rayonnement, pour employer ses termes, ou, au contraire, mettra-t-il en péril certains aspects de son développement?

## Des enjeux importants

Le plan d'action aborde plusieurs éléments essentiels, mais nous en retiendrons trois, plus susceptibles de soulever des questions et d'entraîner des conséquences importantes pour notre mouvement: la reconnaissance de notre autonomie, le financement accordé selon la mission globale et le fait d'avoir un seul ministère comme port d'attache.

<sup>1</sup> GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *L'action communautaire, une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, septembre 2001, p. 3.

• **La reconnaissance de notre autonomie**

La reconnaissance de notre autonomie a toujours été une revendication de premier plan. Elle a été au cœur de tous les débats avec les instances gouvernementales qui, au cours des années, ont tenté de définir les groupes communautaires et leurs missions. La politique du Parti québécois avait proposé des avancées importantes à ce sujet, à la grande satisfaction du mouvement communautaire. Dans son plan d'action, le gouvernement Charest affirme que nos organismes «sont des structures démocratiques nées par et

pertinence et éliminer les possibles chevauchements<sup>3</sup>.» Il est également question d'établir des profils de financement selon les régions et de répartir les organismes sur un territoire donné pour «ainsi évaluer par quels moyens les communautés répondent efficacement aux besoins de leur milieu<sup>4</sup>». Impossible de faire croire à une reconnaissance d'autonomie quand on définit les organismes communautaires à partir de critères comme «la pertinence», «le chevauchement de services», les «profils et paramètres», langage et réalité loin des préoccupations du mouvement

qui, suite à l'évaluation, refuseraient d'obéir à une directive de fusion, de déménagement ou de changement de mission<sup>5</sup>. » Nous sommes très loin de la politique qui parlait d'établir une relation de confiance entre le gouvernement et le milieu communautaire, et de respecter l'autonomie de ce dernier.

Par ailleurs, il est mentionné que «l'évaluation est une pratique que le gouvernement du Québec souhaite favoriser afin d'appuyer les organismes communautaires dans une démarche d'amélioration de leurs pratiques<sup>6</sup>». Nous ne pouvons pas être contre de tels mécanismes et, à bien des égards, une évaluation respectant nos principes peut être un tremplin pour une réelle amélioration, mais nous pouvons nous demander si elles seront effectuées dans «notre intérêt» quand il est fait mention de «modernisation des pratiques actuelles<sup>7</sup>». ▽

**Quelle direction le gouvernement Charest entend-il prendre dans ses rapports avec le mouvement communautaire? L'aidera-t-il à consolider son action et son rayonnement, pour employer ses termes, ou, au contraire, mettra-t-il en péril certains aspects de son développement ?**

pour des communautés qui définissent elles-mêmes les problèmes auxquels elles souhaitent s'attaquer et les moyens nécessaires pour les résoudre<sup>2</sup>. Nous pouvons alors nous attendre à ce qu'il ait compris l'importance de notre autonomie et des enjeux entourant cette reconnaissance. Or, il n'en est rien, car, du même souffle, il parle d'enclencher une série d'évaluations: «Les ministères devront effectuer une analyse approfondie des sommes qu'ils versent aux organismes communautaires pour en évaluer la

communautaire et des populations desservies par lui. De plus, ce travail étant accompli par les ministères, aurons-nous encore la possibilité de nous définir? Enfin, plus inquiétant encore, nous ne possédons que très peu d'information sur la façon dont seront définis ces profils et sur les paramètres qui détermineront un territoire.

De toutes ces imprécisions se dégage toutefois une intention claire: «Le ministre laisse entendre que tout financement sera retiré aux groupes

2 GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire*, août 2004, p. 7.

3 *Ibid.*, p. 17.

4 *Ibid.*, p. 19.

5 Table régionale des organismes volontaires d'éducation populaire de Montréal (TROVEF) *Le point sur le Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire*, oct.

6 *Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire. Op. cit.*, p. 15

7 *Ibid.*, p. 7.



que le processus de réorganisation de l'État (car c'est bien de cela qu'il s'agit) n'a rien à voir avec des principes d'évaluation, mais repose plutôt sur des restrictions financières draconiennes. Rappelons-nous les coupes réservées aux groupes écologistes lors du budget de mars 2004.

Quand nous mettons bout à bout ces éléments d'analyse, il est permis de douter de l'intention du gouvernement de reconnaître notre autonomie. Et lorsque la politique souligne que «l'action des organismes communautaires vient contribuer au développement social du Québec en complément des services publics<sup>8</sup>», nous pouvons affirmer sans nous tromper qu'autonomie n'a pas le même sens pour nous et pour le gouvernement Charest.

**Nous sommes très loin de la politique qui parlait d'établir une relation de confiance entre le gouvernement et le milieu communautaire.**

• **Le financement accordé selon la mission globale**

C'est une victoire importante pour tous les organismes communautaires que «l'octroi du soutien financier en appui à la mission globale sur une base pluriannuelle d'au moins trois ans<sup>9</sup>». Le mouvement communautaire a revendiqué cette mesure depuis plusieurs années, pour ne pas dire des décennies. Sauf que la question de la reddition de comptes soulève des préoccupations. Quand le gouvernement veut «prévoir, dans les différents modes de soutien financier, des mécanismes de reddition de comptes respectueux de la nature des activités et axés tant sur la transparence que sur les principes d'une saine gestion des deniers publics<sup>10</sup>», nous sommes en droit de nous interroger et de nous inquiéter des liens que le gouvernement pourrait établir entre «saine gestion» et stratégie de modernisation de l'État, puisque son objectif est de réduire les dépenses. Jusqu'où ira l'ingérence du gouvernement sous le couvert de la reddition de comptes? Ira-t-elle jusqu'à choisir les services à financer en complémentarité avec ceux offerts par l'État plutôt que de laisser les groupes continuer d'offrir leurs services actuels? Devrons-nous évaluer désormais nos dépenses en fonction de critères

économiques plutôt que du «bien-être» des utilisateurs, des utilisatrices, des travailleurs et des travailleuses de nos organismes?

Nous savons que notre financement provient «des deniers publics», c'est-à-dire de «nos poches», et nous n'avons aucun problème avec la notion de transparence. Mais le gouvernement le sera-t-il, lui, transparent?

De plus, nous nous inquiétons de l'absence de hausse du financement pour l'ensemble du mouvement communautaire, à la fois pendant la période que couvre le plan d'action et après. Aucune injection d'argent n'est prévue pour les groupes existants et, encore plus problématique, pour les groupes en émergence. Bien qu'on nous reconnaisse de l'innovation et de la créativité, et que le gouvernement valorise notre réseau parce qu'il est proche des gens et peut rapidement répondre à leurs besoins, aucun financement supplémentaire n'est prévu. Nous pouvons déjà affirmer: «mission difficile». Si nous continuons à agir en conformité avec notre mission, ce ne sera surtout pas grâce au soutien du gouvernement.

Par ailleurs, le plan d'action ouvre la porte à de nouvelles sources de financement. Il prévoit mettre à contribution les œuvres philanthropiques, les entreprises privées et les réseaux institutionnels pour le financement des organismes communautaires, en complément du soutien de l'État. Ce glissement nous apparaît très dangereux: c'est clairement un désengagement de la part d'un gouvernement en train de moderniser l'État.

8 *Ibid.*, p. 7.

9 *Ibid.*, p. 16.

10 *Ibid.*, p. 11.

## Est-on en train de faciliter le désengagement de certains ministères déjà peu enclins à établir des relations avec le mouvement communautaire ?

Enfin, le dernier élément, et non le moindre, concerne le financement des regroupements. Deux des actions mentionnées dans le plan attirent particulièrement notre attention. D'abord, on entend « confier au Comité interministériel de l'action communautaire le mandat d'évaluer les approches de financement des regroupements d'organismes communautaires et de soumettre un rapport au ministre » et, ensuite, « modifier en conséquence les approches de soutien financier des regroupements d'organismes, s'il y a lieu<sup>11</sup> ». Ces mesures sont passablement inquiétantes, tant pour les regroupements régionaux que pour les regroupements nationaux. Le gouvernement veut-il relancer de vieux débats ? Selon certaines rumeurs en circulation, les groupes qui tiennent à leurs regroupements pourraient bien se retrouver à les financer à même leur budget ! Nous sommes également préoccupés par la mission que le gouvernement reconnaît aux regroupements : « Ce sont les organismes et leurs regroupements qui ont la responsabilité de veiller à la formation et au perfectionnement de leurs ressources humaines, salariées ou bénévoles<sup>12</sup>. » Or, le rôle des regroupements, autant régionaux que nationaux, dépasse largement le seul mandat d'offrir de la

formation. Sans nier l'importance de ce volet, il reste clair que les regroupements font un travail beaucoup plus large (information, soutien aux membres, mobilisation et revendication) et qu'ils jouent un rôle de chien de garde vis-à-vis des revendications régionales et nationales.

### • Un seul ministère comme port d'attache

Chaque groupe communautaire, en lien avec sa mission globale, a un « port d'attache », c'est-à-dire un ministère attiré pour son financement de base. Cependant, on « entend confier au Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec différents mandats gouvernementaux liés au soutien aux organismes communautaires et à l'action bénévole<sup>13</sup> », ce qui signifie que ce dernier pourra notamment offrir « aux autres ministères la possibilité de gérer par une entente administrative le soutien à la mission globale de leur secteur<sup>14</sup> ». Est-on en train de faciliter le désengagement de certains ministères déjà peu enclins à établir des relations avec le mouvement communautaire ?

Par ailleurs, le plan d'action fait référence à la régionalisation du soutien aux groupes communautaires, lequel passerait dorénavant par les Conférences régionales des élus (CRE)<sup>15</sup>.

Le pouvoir décisionnel transféré au palier régional est un enjeu majeur et des plus risqués. Le financement du communautaire va-t-il alors relever des CRE ? Auront-elles pouvoir de vie ou de mort sur les groupes communautaires d'une région ? Que restera-t-il du port d'attache ?

On le voit, nous avons beaucoup de pain sur la planche, et la conjoncture politique teintera à coup sûr nos actions. Plusieurs échéances convergent vers 2006 : en avril, la fin de la mise en œuvre de la politique ; en août, la fin de l'application du plan ; en novembre, la production du rapport d'évaluation du travail accompli et, tout cela, sur fond de campagne électorale.

Peu importe ce qu'il adviendra du *Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire*, il énonce des principes qui tendent à réduire la portée du mouvement communautaire. Qu'il soit là pour rester ou non, il s'agit de bien jouer nos cartes pour en tirer le meilleur parti possible. Nos défis seront grands : ne pas perdre nos fragiles acquis, faire face à la réorganisation de l'État, ainsi qu'à la régionalisation de nos programmes de financement et, surtout, lutter pour que le gouvernement Charest ne dénature pas le mouvement communautaire autonome du Québec. Si nous ne sommes pas suffisamment vigilants, notre mouvement pourrait bien se diriger vers des avenues qui ne lui ressemblent pas et se retrouver peu à peu au service... de l'État.

11 *Ibid.*, p. 13.

12 *Ibid.*, p. 20.

13 *Ibid.*, p. 9.

14 *Ibid.*, p. 9.

15 Ces conférences sont constituées des préfets des MRC, des maires et de personnes choisies en fonction des recommandations d'organismes représentatifs de divers milieux : économie, éducation, culture, etc. Elles ont pour mandat de définir des objectifs généraux et particuliers de développement régional durable et sont considérées comme les principaux interlocuteurs du gouvernement sur cette question.