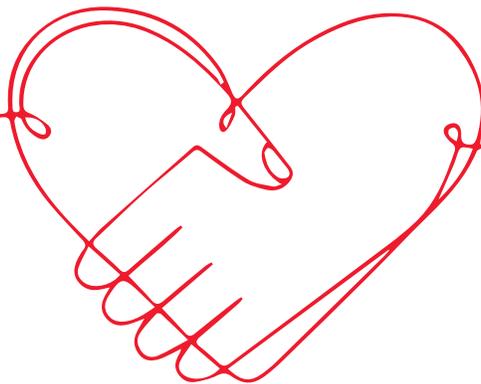


Budget du Québec 2021-2022

# Réduire les inégalités sociales pour se propulser



**Centraide**  
Québec,  
Chaudière-Appalaches  
et Bas-Saint-Laurent

## | Présentation

Centraide Québec, Chaudière-Appalaches et Bas-Saint-Laurent est une organisation philanthropique qui mobilise des milliers de personnes, d'organisations et d'entreprises pour soutenir, sur ces mêmes territoires, un vaste réseau d'organismes communautaires. Ces derniers rejoignent des personnes et des familles en situation de pauvreté ou d'exclusion. Ils les accompagnent et les soutiennent afin qu'elles reprennent du pouvoir sur leur vie, trouvent leur place dans la société et y grandissent dans le respect et la dignité. Centraide existe depuis 1945 sur les territoires de Québec et de Chaudière-Appalaches, et depuis 1955 au Bas-Saint-Laurent. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, un regroupement de trois Centraide a donné naissance à Centraide Québec, Chaudière-Appalaches et Bas-Saint-Laurent. Cette année, plus de 270 organismes communautaires et projets collectifs d'action contre la pauvreté et l'exclusion sont reconnus et soutenus par Centraide dans ces trois régions.

## | La pandémie comme révélateur et accélérateur d'inégalités

Lorsque la pandémie de COVID-19 a commencé à déferler sur le Québec, en mars 2020, il était de bon ton de dire que tout le monde était touché et que le virus frappait sans distinction tous les segments de la société. Très rapidement, une telle affirmation s'est vue contredite par les faits. La pandémie a agi comme une loupe dont l'effet grossissant a révélé l'ampleur des inégalités sociales déjà présentes auparavant, ainsi que l'impact de la crise sur ces inégalités. Tout le monde n'était pas et n'est toujours pas égal face aux impacts sanitaires, sociaux et économiques de la crise déclenchée par un nouveau virus.

Si le Québec est une société où les écarts de revenus et de conditions de vie sont beaucoup moins marqués que chez nos voisins nord-américains, les tendances y sont à l'œuvre et se traduisent par un accroissement des inégalités depuis bon nombre d'années. Ces tendances ne sont pas nouvelles, mais la pandémie a agi sur elles comme un accélérateur, puisque ses conséquences sociales, économiques et sanitaires ont été très inégalement distribuées. Les écarts marqués entre les conséquences de la crise ont été bien documentés, notamment par l'Observatoire québécois des inégalités, qui a développé un indicateur, le Baromètre des inégalités<sup>i</sup>, pour en suivre l'évolution. Cet indicateur a révélé avec précision les tendances à l'œuvre dans cette crise qui dure depuis près d'un an.

La pandémie, dans sa dimension sanitaire mais aussi sociale et économique, a d'abord frappé les personnes plus pauvres, plus précaires et plus marginalisées. Elle a entraîné des reculs dans les conditions de vie de certains groupes, plus particulièrement les femmes, les jeunes, les personnes racisées et les Autochtones, ainsi que les travailleuses et travailleurs à faible revenu. Les impacts ont été contrastés de façon importante selon les conditions de vie des populations, entre les locataires et les propriétaires, les personnes ayant accès au télétravail et celles qui travaillent dans des secteurs non essentiels, qui ont vécu de nombreux arrêts de travail, voire du chômage de longue durée.

À l'automne 2020, Centraide Québec, Chaudière-Appalaches et Bas-Saint-Laurent a publié un livre sur les inégalités sociales. Intitulé *Du plomb dans les ailes*, cet ouvrage constitue un plaidoyer pour faire de la lutte aux inégalités sociales une priorité collective. Chaque élu-e de l'Assemblée nationale en a reçu un exemplaire, et toutes les formations politiques ont été rencontrées pour leur présenter les idées contenues dans ce livre qui rayonne dans divers milieux économiques, éducatifs et de la société civile.

Ce court mémoire visera essentiellement à situer deux priorités pour notre prochain budget québécois. Tout d'abord, **s'assurer que les finances publiques mettent résolument le Québec sur la voie de la réduction des inégalités sociales et soutenir les personnes et les communautés les plus affectées par ces inégalités**. Dans un deuxième temps, **assurer un soutien structurant, accru et prévisible à l'action communautaire**. L'action des organismes est déjà et doit constituer un outil encore plus fort pour agir contre les inégalités sociales et leurs effets.

## 1. La grande priorité du budget 2021-2022 : la réduction des inégalités sociales

Le Québec fait face à d'immenses défis à un moment où la pandémie est encore loin d'être derrière nous. Cette crise économique et sociale est exceptionnelle, tant dans la rapidité avec laquelle elle s'est implantée que dans l'ampleur des impacts qu'elle a eu sur les communautés. Les besoins sociaux se font sentir tous azimuts et exigeront l'injection de ressources publiques massives à long terme pour assurer la structuration de stratégies efficaces.

La liste des problématiques exacerbées est impressionnante : un appauvrissement marqué de pans entiers de la population, une crise de santé mentale sans précédent, un délestage en santé et services sociaux qui aura un impact profond et durable, une hausse du décrochage et de l'échec scolaire, un surmenage accru du personnel des réseaux publics, parapublics et communautaires, à quoi s'ajoutent des pertes d'emplois et des secteurs économiques entiers devenus fragilisés ou maintenus sur le respirateur artificiel.

Dans la préparation du budget, il pourrait être tentant de cibler une seule grande priorité, alors que les demandes d'aide viendront massivement de tous les secteurs d'activités. Centraide plaide plutôt pour qu'un grand principe guide l'ensemble de l'action gouvernementale, telle une boussole. Ce principe, absent des options soumises lors de la présente consultation, est le suivant : **la réduction des inégalités sociales sous toutes leurs formes doit guider l'action du gouvernement à court, moyen et long terme pour le bénéfice de chaque citoyen et citoyenne du Québec**.

L'ensemble de la société, et pas seulement ses citoyens les plus pauvres, est perdante de la croissance des inégalités. Les inégalités effritent la solidarité, la cohésion et le tissu social qui sont essentiels pour une relance inclusive. Elles affectent négativement l'économie<sup>ii</sup>, plombent les finances publiques et entraînent un coût social et humain important<sup>iii</sup>. Nous sommes plus riches collectivement lorsque nous améliorons la qualité de vie de chaque membre de notre communauté. La pandémie a démontré à quel point l'action des uns affecte les conditions de vie des autres.

Dans le livre *Du plomb dans les ailes*, Centraide met de l'avant trois principes à respecter pour agir sur les inégalités, et recommande de s'en inspirer dans l'élaboration du prochain budget et du plan de relance pour une sortie de crise qui resserre les liens sociaux, économiques et communautaires entre nous tous et toutes :

1. la réduction des inégalités doit être prioritaire ;
2. l'amélioration des conditions de vie des plus pauvres doit primer sur celle des plus riches ;
3. les personnes les plus touchées par les inégalités doivent se trouver au cœur de l'action contre celles-ci.

## **2. Pour une relance qui s'attaque aux inégalités sociales: des gestes forts dans l'immédiat et de la cohérence à long terme**

Pour que la relance sociale et économique priorise réellement la réduction des inégalités, Centraide recommande de poser des gestes immédiats qui répondent aux besoins de l'urgence sociale, mais qui imposent aussi d'assurer une cohérence à long terme, notamment en préservant les moyens d'action des finances publiques.

### **2.1 Une priorité: soutenir les 40% les plus pauvres de la population**

Dès le budget 2021-2022, Centraide recommande de soutenir rapidement et prioritairement les 40% les plus défavorisés de la population, qui correspondent également aux personnes qui ont été les plus affectées par la pandémie<sup>iv</sup>. Comme l'a démontré la reprise générale des activités économique à la suite du confinement du printemps 2020, une amélioration globale de la situation générale des ménages masque une détérioration marquée du sort des personnes les plus pauvres.

Pourquoi prioriser ainsi les 40% les plus défavorisés de la population? Parce que la réduction des inégalités sociales figure parmi les objectifs de développement durable des Nations Unies, auxquels nous adhérons. Il y est prévu que le revenu et les conditions de vie des 40% les plus pauvres de la population doivent s'améliorer plus rapidement que le revenu moyen national.<sup>v</sup>

Au cours de l'année 2020, diverses aides financières d'urgence sont venues offrir du soutien à la population, principalement aux travailleuses et travailleurs frappés par les pertes d'emplois et de salaires, avec pour effet global d'augmenter le revenu disponible des ménages de l'ordre de 10,8%<sup>vi</sup>. Ces aides ont démontré leur utilité pour soutenir les personnes autant que l'ensemble de l'économie, et une nouvelle génération de programmes d'aide aux personnes sans emploi a ainsi été créée.

Ces soutiens du revenu ont toutefois eu pour effet de laisser de côté une grande partie des personnes les plus pauvres. Avant même la pandémie, 812 000 personnes au Québec ne disposaient pas du revenu suffisant pour combler leurs besoins de base (se nourrir, se vêtir, se loger, se transporter, autres).<sup>vii</sup> En plus de ces personnes dont le revenu se situe sous le seuil de la Mesure du panier de consommation (MPC), une grande partie de la population la plus précaire est en mesure de couvrir ses besoins de base, ce qui ne signifie pas pour autant qu'elles soient sorties de la pauvreté.

Il est encore trop tôt pour mesurer avec précision l'impact de la COVID-19 sur le portrait du taux de pauvreté au Québec, mais certains indicateurs laissent présager un appauvrissement marqué, notamment en ce qui a trait aux demandes d'aide alimentaire d'urgence, qui ont augmenté de l'ordre de 30 à 40 % selon les régions depuis le début de la pandémie<sup>viii</sup>. L'insécurité alimentaire se maintient actuellement à des proportions comparables à celles qui prévalaient au début de la crise. Selon les données de l'Institut national de la santé publique du Québec, cette insécurité atteint 40 % des personnes en arrêt de travail ou sans emploi et 23 % des personnes en emploi à temps partiel.<sup>ix</sup>

Les impacts les plus prononcés et les plus durables sur le marché du travail se sont fait sentir chez les travailleurs et travailleuses à faible revenu, notamment dans des secteurs comme les services d'hébergement et de restauration, le commerce de détail et l'information, la culture et le loisir. Les données récentes de l'emploi confirment de nets reculs de l'emploi à l'hiver 2021 après une embellie à l'automne 2020<sup>x</sup>.

Bien que les aides financières d'urgence comme la Prestation canadienne d'urgence aient permis d'atténuer une partie du choc initial et que les améliorations plus récentes au régime d'assurance-chômage comblent plusieurs lacunes, une grande partie des personnes en situation de pauvreté en étaient et en sont encore exclues. Celles-ci ont dû faire face à des baisses de revenus importantes, à des dépenses imprévues et à un accès restreint aux ressources communautaires en raison des contraintes associées à la crise et à ses effets. Il existe une grande diversité de situations chez les personnes et les ménages qui ont vu leurs conditions de vie se dégrader pendant la crise et qui n'ont pas accès à toutes les ressources nécessaires. Parmi eux, on compte les personnes en situation de handicap, d'itinérance, de désaffiliation, d'immigration, de même que des jeunes, des femmes et des aînés, en plus grand nombre proportionnellement. Le soutien à ces ménages doit figurer au plus haut des priorités en raison du coût humain évident de cette pauvreté, mais aussi puisqu'il entraîne un coût social important qui contribue à long terme à plomber les finances publiques, en sus du vivre-ensemble. Des demandes ont été formulées par divers acteurs sociaux pour bonifier les revenus des personnes les plus pauvres, mais aucun soutien du revenu significatif n'a pour l'instant été annoncé, outre de légers assouplissements à l'aide sociale et la mise en œuvre des mesures prévues au Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale (PAGIEPS).

Pour procéder à un rehaussement rapide et efficace du revenu des 40 % les plus pauvres, le Québec dispose déjà des programmes sociaux et fiscaux nécessaires. Diverses options peuvent être envisagées, et la plus simple serait sans doute le crédit d'impôt remboursable pour solidarité, qui permettrait d'avoir une action rapide et ciblée pour les 40 % les plus pauvres de la population.<sup>xi</sup> Une attention particulière se doit d'être apportée aux personnes plus pauvres et marginalisées pour qu'elles aient accès à un soutien financier, puisque la nécessité de produire une déclaration de revenus pour l'année 2020 peut représenter un obstacle de taille.

Parmi les principales mesures suggérées au gouvernement depuis le début de la pandémie, de nombreux acteurs ont également fait valoir l'urgence d'offrir un soutien accru au logement social et communautaire dans un contexte de crise du logement<sup>xii</sup>. Ces propositions suscitent l'adhésion de nombreux milieux, notamment les acteurs actifs dans le développement de ce type de logements, les chambres de commerce, mais aussi de nombreuses villes frappées par la rareté de logements et l'augmentation marquée du coût des loyers. La crise du logement a des effets tangibles sur la capacité des personnes vulnérables à sortir de la pauvreté, ou encore mieux, de l'éviter.

Investir dans le développement du logement social et communautaire représente un levier majeur qui atteint plusieurs objectifs. Dans un contexte de pandémie et de retour de la crise du logement, réduire le coût du logement représente une priorité pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, contre les facteurs qui causent l'itinérance et l'instabilité résidentielle, en plus de contribuer à une relance sociale et économique qui soit juste et inclusive. Ce levier est d'une importance capitale.

## 2.2 Éviter les mesures qui accroissent les inégalités

La progressivité de la fiscalité et des diverses formes de soutien au revenu constitue un outil incontournable pour redistribuer la richesse et améliorer les conditions de vie des plus vulnérables d'entre nous. Certaines politiques sont susceptibles d'amplifier les écarts économiques et sociaux, dont les baisses de revenus de l'État par diverses mesures fiscales diminuant ses marges de manœuvre et sa capacité d'action. L'adoption de nouvelles mesures entraînant une réduction des revenus de l'État demeure risquée en contexte de crise, ou de sortie de crise éventuelle, alors que les besoins seront immenses, dont en santé et en services sociaux, pour ne nommer que cet exemple. Les reculs dans l'accessibilité aux services publics ont par ailleurs un impact sur la pression vécue par les réseaux communautaires, qui peinent déjà à rejoindre toutes les personnes et les populations les plus vulnérables. Il s'agit d'un véritable effet domino.

L'une des questions importantes qui structure les consultations prébudgétaires porte sur l'échéancier du retour à l'équilibre budgétaire. Sans statuer sur une cible ou un échéancier, Centraide prône d'adopter une vision à long terme, et souhaite rappeler que l'élimination d'un déficit budgétaire ne doit pas se traduire par une augmentation du déficit humain, tel que nous l'avons décrit plus haut<sup>xiii</sup>. Prendre des mesures rapides pour atteindre un objectif trop ambitieux de retour à l'équilibre budgétaire pourrait contribuer à accroître encore davantage les inégalités sociales plutôt qu'à les réduire, volontairement ou non.

L'accès à des services publics universels de qualité, notamment en santé, en services sociaux et en éducation, demeurera toujours un levier incontournable pour permettre l'égalité des chances, particulièrement en contexte de crise ou de relance. Comprimer ces dépenses sociales pourrait avoir un impact contre-productif, en plus de plomber la relance sociale et économique. Au Québec, comme sous d'autres juridictions, les derniers cycles de compressions budgétaires ont démontré qu'ils affectent d'abord, et davantage, les personnes les plus vulnérables, comme le soulignait la Protectrice du citoyen en 2016<sup>xiv</sup>.

### 3. L'action communautaire, un acteur essentiel lors de la crise et un pilier de la relance

À l'automne 2019 et jusqu'en janvier 2020, le ministre de l'Emploi, du Travail et de la Solidarité sociale a tenu des consultations en vue de l'élaboration du prochain Plan d'action gouvernemental en action communautaire (PAGAC). Centraide Québec, Chaudière-Appalaches et Bas-Saint-Laurent a déposé un mémoire lors de ces consultations. L'ensemble des recommandations qui y sont formulées demeurent plus que jamais d'actualité, et l'intégralité du mémoire est présenté en annexe ci-jointe. Sans reprendre chacune des recommandations qui y sont faites, nous présentons ici les trois principales d'entre elles pour les situer dans le contexte actuel.

La pandémie a permis au grand public de comprendre et de mettre des visages sur l'action de milliers d'organismes et de projets communautaires qui œuvrent dans une grande diversité de champs d'action, notamment la sécurité alimentaire, l'aide aux personnes itinérantes, la santé mentale, le logement, le soutien aux personnes handicapées, la lutte au décrochage scolaire, le soutien aux femmes victimes de violence, le soutien aux familles et bien d'autres.

L'action des organismes communautaires, présents dans tous les territoires, a été fondamentale pour lutter contre l'isolement social et rejoindre les personnes et les communautés les plus défavorisées, pour garder un lien social dans un contexte de confinement et de distanciation sociale, et pour offrir un soutien indispensable pendant une crise qui s'inscrit dans la durée.

Cette aide aux personnes vulnérables a été nécessaire dans l'urgence, mais doit se poursuivre dans le temps avec un financement accru et prévisible. L'augmentation de ce soutien doit tenir compte de l'explosion de la demande d'aide au milieu communautaire de la part de l'ensemble de la population ainsi que de groupes sociaux particulièrement affectés par une crise qui a amplifié les inégalités sociales. L'augmentation des besoins des populations s'est fait sentir dès le début de la pandémie, et elle se poursuivra pendant de nombreuses années. Les communautés ne peuvent pas se priver du soutien que peut offrir ce tissu d'organismes pour la relance. Il représente un facteur majeur de résilience pour nos communautés et pour des centaines de milliers de nos concitoyen-ne-s.

La pandémie a très rapidement démontré le caractère essentiel des organismes communautaires, mais elle a également mis en lumière, dès les premiers jours de la crise, les moyens très limités avec lesquels ils doivent composer. L'aide d'urgence a permis aux organismes communautaires de mieux faire face à la hausse des besoins, mais aussi de modifier très rapidement leurs pratiques et leur fonctionnement pour s'adapter aux mesures sanitaires. Dans bien des cas, le télétravail a dû se mettre sur pied malgré des ressources limitées et des infrastructures insuffisantes. L'offre de services et de soutien à distance s'est généralisée, notamment grâce à l'usage agile des technologies de communication.

Le budget 2021-2022, de même que les suivants, doit aller au-delà de ces aides d'urgence et offrir un cadre financier pour un rehaussement généralisé du soutien aux organismes. Ce cadre est demandé pour constituer la trame de fond du prochain Plan d'action gouvernemental en action communautaire.



**Recommandation #1 :**  
Poursuivre le rehaussement du financement public de l'action communautaire

La pandémie a démontré la fragilité et le sous-financement dans lesquels se trouvent la plupart des organismes. Un diagnostic lucide sur les besoins réels du monde communautaire permet de constater que les organismes communautaires sont sur la corde raide et manquent de ressources financières et humaines pour faire face aux enjeux sociaux cruciaux auxquels ils s'attaquent, en temps de crise ou non. Les organismes vivent ainsi une grande incertitude pour accomplir leur mission essentielle, souvent auprès des gens les plus vulnérables de notre société.

Comme nous le soulignons dans notre mémoire relatif au PAGAC (voir en annexe), « un plan de financement se projetant sur plusieurs années permettrait des augmentations de budgets prévisibles et significatives pour les organismes qui doivent pouvoir compter sur un financement stable lorsque leur reddition de comptes est estimée satisfaisante. Les rehaussements des financements des dernières années ont été bien accueillis, parfois avec soulagement, et doivent être suivis d'augmentations récurrentes pour produire les résultats escomptés de consolider et de développer les activités des organismes communautaires. L'alternance de périodes de réinvestissements et de stagnation du financement nuit grandement à cet objectif, de même que les financements temporaires ou ponctuels. Centraide tient également à souligner la nécessité que le prochain plan d'action généralise le principe d'une indexation suffisante du financement public aux organismes dans l'ensemble des programmes de soutien à l'action communautaire et dans tous les ministères et organismes, par souci d'équité et d'efficacité. »<sup>xv</sup>

Les conséquences immédiates et à long terme de la pandémie entraînent déjà une hausse des besoins des communautés, que ce soit pour faire face à l'augmentation de l'insécurité alimentaire et de l'isolement social, à la crise du logement, à l'appauvrissement des ménages, aux risques accrus de décrochage ou d'échec scolaire, ou encore à la crise majeure en santé mentale, pour ne nommer que quelques exemples. Nombre de ces enjeux étaient déjà en croissance avant la pandémie.



**Recommandation #2 :**  
Augmenter la proportion du soutien financier gouvernemental dédié au soutien à la mission globale

Centraide Québec, Chaudière-Appalaches et Bas-Saint-Laurent a fait le choix de consacrer plus de 80 % de ses fonds au financement pluriannuel de la mission globale des organismes reconnus. Ce mode de soutien correspond à la réalité de l'action communautaire. La part très significative que représentent les ententes de services et les projets ponctuels dans le soutien public de l'action communautaire affectent la réalisation de la mission globale des organismes par des durées limitées de soutien, de l'imprévisibilité ou des contraintes d'action.

Le financement à la mission globale permet de préserver l'autonomie des organismes, qui bénéficient d'une connaissance fine des enjeux vécus par les communautés. Contrairement aux autres formes de soutien financier, il présente l'avantage d'être stable et prévisible, tout en favorisant une approche globale des enjeux sociaux, notamment en matière de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale.

Récemment, la pandémie a démontré que le financement à la mission globale est le mode de soutien qui permet le mieux de répondre aux besoins des communautés. La liberté d'action possible grâce à ce type de soutien financier a permis l'adaptation des services et des pratiques des organismes face à l'augmentation des besoins et aux changements rapides dans les réalités vécues sur le terrain, ce qui s'est révélé crucial en situation de crise. La relance sociale et la réponse aux besoins des communautés pour les prochaines années doit miser sur cette forme de financement à long terme.



Recommandation #3:

Améliorer les conditions de travail et les conditions de réalisation des missions des organismes communautaires

La pandémie a crûment rappelé l'importance d'offrir des conditions de travail décentes pour attirer et retenir la main-d'œuvre dans des secteurs d'emplois particulièrement exigeants. L'enjeu du recrutement de préposés aux bénéficiaires dans les résidences pour personnes âgées ou les CHSLD a révélé au public les salaires insuffisants et les conditions difficiles d'exercice de ces emplois pourtant essentiels. Sous bien des aspects, la réalité du marché du travail dans le milieu communautaire peut se comparer à cette situation : des emplois très exigeants, au service de populations qui exigent des soins importants. Pour remplir ses objectifs de recrutement, le gouvernement du Québec a fait le choix d'améliorer des conditions de travail des préposé-e-s aux bénéficiaires, menant des milliers de personnes à choisir cette carrière.

L'insuffisance de ressources financières stables mène trop d'organismes communautaires à offrir des conditions de travail peu compétitives et ainsi, à limiter la portée de leurs actions. Les données colligées par le Comité sectoriel de main d'œuvre – Économie social et action communautaire (CSMO-ESAC) démontrent l'ampleur de l'écart entre les conditions de travail du milieu communautaire et celles de l'ensemble des travailleurs et travailleuses du Québec. En 2018, le salaire horaire moyen pour les personnes employées à temps plein dans le milieu communautaire était de 19,82\$ pour les femmes et de 20,34\$ pour les hommes. Sur une base annuelle, la rémunération moyenne atteignait 36 072\$ pour les femmes et 37 019\$ pour les hommes. À titre de comparaison, la rémunération annuelle moyenne des travailleuses et travailleurs à temps plein atteignait quant à elle plus de 53 000\$. Cet écart salarial majeur démontre l'ampleur du retard à combler pour les organismes communautaires face aux emplois comparables du secteur public ou privé.<sup>xvi</sup>

L'efficacité de l'action communautaire repose sur son ancrage à long terme dans les communautés. Pour y parvenir, la stabilité des équipes de travail est un facteur de succès fondamental. Pour permettre la réalisation de leur mission, les organismes doivent également faire face à deux enjeux fondamentaux : la difficulté de trouver ou d'adapter des locaux convenables et abordables, et leurs importants besoins en formation des équipes de travail et des bénévoles. C'est pourquoi le prochain PAGAC doit agir résolument pour faire face à cet enjeu et rehausser le financement public des organismes, dès le budget 2021-2022.

## | Conclusion

Lorsque le budget 2020-2021 a été dévoilé, la pandémie commençait à peine à s'installer au Québec. Les inégalités sociales étaient déjà en augmentation au Québec. La pauvreté et l'exclusion sociale touchaient déjà au bas mot 812 000 personnes. Depuis lors, une tempête sans précédent a déferlé sur le Québec, et avec elle, de profondes conséquences sociales qui dureront pendant des années.

Avec la pandémie, les besoins des communautés et des personnes ont explosé, au même titre que les inégalités sociales. Le prochain budget posera les bases de la relance que Centraide souhaite inclusive et durable. C'est à ce titre que nous recommandons qu'il priorise résolument la réduction des inégalités sociales et pose des gestes rapides pour soutenir les 40% les plus défavorisés de la population. Il y a urgence d'agir pour recomposer un filet de sécurité sociale mis à mal notamment par la crise. Centraide recommande aussi de mieux soutenir le milieu communautaire. Le prochain budget est l'occasion de présenter un cadre financier qui permette un rehaussement structurant à long terme du financement. Avec l'ampleur des défis sociaux auxquels les communautés et les populations font face, le Québec doit permettre aux organismes communautaires d'atteindre leur plein potentiel pour le plus grand bénéfice de chacun et chacune d'entre nous.

## | Annexe

« Changer de regard pour un meilleur soutien et une plus grande reconnaissance de l'action communautaire ». Mémoire déposé par Centraide Québec-Chaudière-Appalaches et Bas Saint-Laurent dans le cadre des consultations sur le Plan d'action gouvernemental en action communautaire.

**Centraide Québec, Chaudière-Appalaches et Bas-Saint-Laurent**

550, chemin Sainte-Foy  
Québec (Québec) G1S 2J5

## Notes bibliographiques

---

- i Le Baromètre des inégalités. <https://www.observatoiredesinegalites.com/fr/barometre-des-inegalites>
- ii Voir notamment les travaux de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) qui établissent l'incidence négative de l'accroissement des inégalités sur la croissance économique à long terme. <https://www.oecd.org/fr/els/soc/Focus-Inegalites-et-croissance-2014.pdf>
- iii Le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion (CEPE) estimait en 2011 que la pauvreté coûte à l'ensemble de la société québécoise entre 15,7 et 17 milliards\$ par année, soit de 5,8 à 6,3% du PIB. De ce montant, l'impact sur les coûts de santé représentait 1,7 milliard\$ annuellement. [https://www.mtess.gouv.qc.ca/publications/pdf/CEPE\\_Cout\\_pauvrete.pdf](https://www.mtess.gouv.qc.ca/publications/pdf/CEPE_Cout_pauvrete.pdf)
- iv Dès le printemps 2020, Centraide cosignait une lettre ouverte appelant à ce que les actions des pouvoirs publics et de la société civile priorisent l'amélioration du sort des 40% les plus défavorisés de la population. <https://www.observatoiredesinegalites.com/fr/blogue/pour-une-sortie-de-crise-reussie-prioriser-le-40-le-plus-defavorise>
- v Objectifs de développement durable des Nations Unies. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/inequality/>
- vi Ministère des Finances du Québec. « Le point sur la situation économique et financière du Québec ». Automne 2020. [http://www.finances.gouv.qc.ca/MAJ2020/documents/AUTFR\\_lepointNov2020.pdf#page=37](http://www.finances.gouv.qc.ca/MAJ2020/documents/AUTFR_lepointNov2020.pdf#page=37), p. C.31.
- vii Suite à la révision de la Mesure du panier de consommation par Statistique Canada, le nombre officiel de personnes ne couvrant pas leurs besoins de base est passé de 655 000 à 812 000. Voir notamment le Rapport du deuxième examen approfondi de la mesure fondée sur le panier de consommation (<https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/75f0002m/75f0002m2020002-fra.htm>) et l'État de situation 2019 du Centre d'études sur la pauvreté et l'exclusion ([https://www.mtess.gouv.qc.ca/publications/pdf/CEPE\\_Etat-situation-2019.pdf](https://www.mtess.gouv.qc.ca/publications/pdf/CEPE_Etat-situation-2019.pdf)).
- viii Banques alimentaires du Québec. « Rapport d'étape COVID-19 de mars à juin 2020 ». [https://www.banquesalimentaires.org/wp-content/uploads/2020/09/BAQ\\_rapport\\_etape\\_covid\\_VFINAL.pdf](https://www.banquesalimentaires.org/wp-content/uploads/2020/09/BAQ_rapport_etape_covid_VFINAL.pdf)
- ix Institut national de santé publique du Québec, « Pandémie et insécurité alimentaire – 9 février 2021 ». <https://www.inspq.qc.ca/covid-19/sondages-attitudes-comportements-quebecois/insecurite-alimentaire-fevrier-2021>
- x <https://statistique.quebec.ca/fr/communiqu/baisse-emploi-et-hausse-taux-chomage-janvier-2021>. Parmi les effets les plus marqués de la crise économique sur l'emploi, notons la forte diminution de l'emploi à temps partiel. De janvier 2020 à janvier 2021, le nombre d'emplois au Québec a baissé de 236 400. Au cours de cette période, le nombre d'emplois à temps plein a reculé de 92 000 et celui à temps partiel, de 144 500.
- xi Le crédit d'impôt pour solidarité comporte deux avantages sur d'autres actions fiscales plus pointues. Il rejoint près de 3 millions de personnes, ce qui permet d'avoir une action très large qui couvre une grande diversité de situations de pauvreté. Tel qu'il est actuellement conçu, ce crédit d'impôt remboursable présente des paramètres qui lui permettent de soutenir le revenu de presque toutes les familles et personnes seules qui font partie des 40% les plus pauvres de la population.
- xii Lettre ouverte : « Investir dans le logement social et communautaire pour accélérer la sortie de crise ». <https://agrtq.qc.ca/2020/05/29/rebatir-leconomie-quebec-donnant-logis-a-population/>
- xiii En 1998, Centraide Québec avait produit un avis intitulé *Une société en déficit humain*. Même si le portrait social s'est grandement amélioré depuis cette période, les principaux constats demeurent et l'objectif est le même : un déficit social zéro. L'avis est disponible ici : <https://www.centraide-quebec.com/app/uploads/2015/06/une-societe-en-dfcit-humain.pdf>
- xiv Daoust-Boisvert, Amélie. *Le Devoir*, 30 septembre 2016. « Les plus vulnérables ont payé le prix de l'austérité ». <https://www.ledevoir.com/politique/quebec/481254/protectrice-du-citoyen-les-plus-vulnerables-ont-paye-le-prix-de-l-austerite>
- xv Centraide Québec, Chaudière-Appalaches et Bas-Saint-Laurent, « Changer de regard pour un meilleur soutien et une plus grande reconnaissance de l'action communautaire ». Janvier 2020. [https://www.mtess.gouv.qc.ca/publications/pdf/PAGAC\\_MR\\_03\\_Centraide\\_QCA.pdf](https://www.mtess.gouv.qc.ca/publications/pdf/PAGAC_MR_03_Centraide_QCA.pdf), p. 5.
- xvi Comité sectoriel de main d'oeuvre économie sociale et action communautaire (CSMO-ESAC), Enquête nationale. « Les Repères en économie sociale et en action communautaire panorama du secteur et de sa main-d'oeuvre ». Édition 2018, p. 106-107.

# Annexe

## Plan d'action gouvernemental en action communautaire

Changer de regard pour un meilleur soutien et une plus grande reconnaissance de l'action communautaire



**Centraide**  
Québec,  
Chaudière-Appalaches  
et Bas-Saint-Laurent

Version synthèse

Janvier 2020

### Thème 1 LA CONSOLIDATION ET LE DÉVELOPPEMENT DE L'ACTION COMMUNAUTAIRE

#### ENJEU #1 : La consolidation et le rehaussement du financement public

Un diagnostic lucide sur les besoins réels du monde communautaire permet de constater que les organismes communautaires sont sur la corde raide et manquent de ressources financières et humaines pour faire face aux enjeux sociaux cruciaux auxquels ils s'attaquent et vivent ainsi une grande incertitude pour accomplir leur mission essentielle, souvent auprès des gens les plus vulnérables de notre société.

*Recommandation #1 : Poursuivre le rehaussement du financement public de l'action communautaire*

#### ENJEU #2 : La garantie d'un financement pluriannuel à la mission globale dans tous les ministères et organismes

Centraide consacre l'essentiel de ses fonds au financement pluriannuel à la mission globale des organismes. Ce mode de soutien correspond à la réalité de l'action communautaire, permet de préserver l'autonomie des organismes et présente l'avantage d'être stable et prévisible, tout en favorisant une approche globale des enjeux de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale. La part très significative que représentent les ententes de services et les projets ponctuels dans le soutien public de l'action communautaire affectent la réalisation de la mission globale des organismes.

*Recommandation #2 : Augmenter la proportion du soutien financier gouvernemental dédié au soutien à la mission globale*

#### ENJEU #3 : L'amélioration des conditions de travail et des conditions de réalisation de leur mission au sein des organismes communautaires

L'efficacité de l'action communautaire repose sur son ancrage à long terme dans les communautés. L'insuffisance de ressources financières stables mène trop d'organismes à offrir des conditions de travail peu compétitives. Pour permettre la réalisation de leur mission, les organismes doivent également faire face à deux enjeux fondamentaux : la difficulté de trouver ou d'adapter leurs locaux et leurs importants besoins en formation.

*Recommandation #3 : Réviser le Cadre de référence pour mieux reconnaître les coûts salariaux nécessaires à la réalisation des missions communautaires*

*Recommandation #4 : Développer des mesures concrètes adaptées au milieu communautaire pour faire face aux difficultés d'attraction et de rétention du personnel*

*Recommandation #5 : Améliorer l'accessibilité à des locaux abordables et adaptés et leur utilisation par les organismes communautaires*

#### **ENJEU # 4 La difficulté d'obtenir un premier financement à la mission globale**

De nouveaux organismes et projets sont continuellement mis sur pied mais font face au défi d'obtenir un premier financement à la mission globale qui assurera leur pérennité et rendra possible leur développement. La reconnaissance et l'accréditation d'un nouvel organisme par un ministère est la première étape d'un long processus, en l'absence d'un processus transparent, clair et prévisible.

**Recommandation #6 :** *Faciliter l'obtention d'un premier financement à la mission aux organismes communautaires*

#### **ENJEU #5 Assurer une meilleure équité de traitement entre les ministères et organismes sur tout le territoire**

20 ans après l'adoption de la Politique, de grandes iniquités de traitement subsistent encore entre les champs d'action communautaire et entre les régions. Ces iniquités touchent à la fois l'importance du soutien financier gouvernemental, le mode de soutien, la durée du soutien et l'indexation. Les iniquités sont également présentes entre les régions.

**Recommandation #7 :** *Doter l'ensemble des ministères et organismes des ressources nécessaires afin d'effectuer un meilleur suivi*

### **THÈME 2 : LA COMPLÉMENTARITÉ DU SOUTIEN OFFERT PAR LES FONDATIONS**

Centraide est cosignataire du mémoire déposé par le Collectif des fondations québécoises contre les inégalités. Le Collectif rappelle que l'ensemble des services sociaux, communautaires ou publics, relèvent de la responsabilité populationnelle qui incombe à l'État. Les fondations exercent leur action propre et spécifique, au nom des communautés et parties prenantes issues de la société civile, et ce, dans le respect de leur autonomie et de leur mission.

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

Le prochain plan d'action gouvernemental en action communautaire peut contribuer à ce que tout le gouvernement et l'ensemble de la société changent de regard face au milieu communautaire. Les organismes communautaires sont trop souvent perçus comme le parent pauvre d'une grande famille et comme une solution de rechange peu coûteuse par laquelle le gouvernement offre des services à la population. Les organismes remplissent de nombreuses fonctions essentielles, notamment dans la défense collective des droits et dans l'éducation populaire. Cette diversité de missions doit également être reconnue à sa juste part.

**Recommandation #8 :** *Soutenir le déploiement, la consolidation, la promotion et la bonification des services offerts par le 211*

**Recommandation #9 :** *Ne pas inclure les organismes communautaires de l'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*

### **Conclusion**

Le Québec ne peut pas se passer du communautaire, une maille essentielle du filet de sécurité sociale. Parce que prendre soin du communautaire, c'est prendre soin de toutes nos communautés. Si la qualité de vie au Québec fait si bonne figure quand on la compare avec d'autres pays, c'est en grande partie grâce à l'action des organismes communautaires, des équipes d'intervenantes qui y œuvrent et des centaines de milliers de bénévoles. Le communautaire fait partie de l'identité québécoise et de notre fierté collective. Centraide invite le gouvernement du Québec à faire preuve de la plus grande des ambitions pour son prochain plan d'action afin de mieux soutenir et de reconnaître le milieu communautaire à la hauteur de ce qu'il mérite et de ses besoins. Nous lançons donc l'appel au gouvernement et à toute la société pour que change le regard que nous portons sur le communautaire. Changer de regard, c'est aussi changer nos discours et nos actions.



**Centraide**  
Québec,  
Chaudière-Appalaches  
et Bas-Saint-Laurent

# Changer de regard pour un meilleur soutien et une plus grande reconnaissance de l'action communautaire

**Plan d'action gouvernemental en action communautaire**

**« Vers une plus grande reconnaissance et un meilleur soutien de l'action communautaire »**

**Mémoire de Centraide Québec, Chaudière-Appalaches et Bas-Saint-Laurent**

**30 janvier 2020**



## INTRODUCTION

Nous tenons à remercier le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale et son équipe pour cette invitation à participer à l'importante consultation qui vise l'élaboration d'un nouveau Plan d'action gouvernemental en action communautaire.

Centraide Québec, Chaudière-Appalaches et Bas-Saint-Laurent salue le ton donné à cette consultation qui réaffirme les principes de base régissant la politique gouvernementale L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec. Depuis l'adoption de la Politique gouvernementale, il y a près de 20 ans, la société et ses défis ont beaucoup évolué, mais le socle de l'action communautaire n'a pas changé.

Les principes qui guidaient la Politique gouvernementale demeurent d'actualité, et il est heureux que le gouvernement du Québec veuille poursuivre son implantation vers une plus grande reconnaissance et un meilleur soutien aux organismes communautaires. Nous saluons l'initiative et la volonté politique de la mener.

En participant à cette consultation, Centraide veut réaffirmer son attachement aux principes de la Politique gouvernementale, et invite l'ensemble du gouvernement du Québec à une action cohérente afin de garantir à la fois l'autonomie des organismes d'action communautaire et leur capacité d'action, principalement par un soutien financier récurrent, pluriannuel et axé sur la mission globale.

Le financement public à la mission globale des organismes communautaires est et doit demeurer la pierre angulaire de leur autonomie d'action. En effet, ce mode de financement assure aux organismes qu'ils auront les moyens d'identifier les problèmes sociaux vécus par les communautés et d'y apporter des réponses originales, ce qui a des retombées positives sur toute la société. L'innovation sociale développée grâce à la participation citoyenne, l'éducation populaire et l'ancrage dans les communautés sont les moteurs de l'action communautaire. Un financement public suffisant et récurrent à la mission globale est incontournable pour permettre aux organismes communautaires de jouer leur rôle essentiel, soit celui d'agir comme une maille du filet de sécurité sociale, en complément des services publics et des programmes sociaux gouvernementaux.

Centraide Québec, Chaudière-Appalaches et Bas-Saint-Laurent est une organisation philanthropique qui recueille des dons auprès de la population, des organisations et des entreprises pour soutenir, sur ces mêmes territoires, un vaste réseau d'organismes communautaires. Ces derniers aident les personnes et les familles en situation de pauvreté ou d'exclusion à reprendre du pouvoir sur leur vie, à trouver leur place dans la société et à y grandir dans le respect et la dignité. Centraide Québec et Chaudière-Appalaches existe depuis 1945, et se nommait à l'origine le Conseil central des œuvres de Québec. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, un regroupement de trois Centraide a donné naissance à Centraide Québec, Chaudière-Appalaches et Bas-Saint-Laurent. Cette année, plus de 275 organismes communautaires et projets collectifs d'action contre la pauvreté et l'exclusion sont reconnus et soutenus par Centraide dans ces trois régions.

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

À travers son travail de soutien, notamment financier, à des organismes communautaires, Centraide est un témoin direct des immenses défis auxquels font face les organismes communautaires dans la réalisation de leur mission.

Il est fréquent d'entendre que le monde communautaire réussit à faire des miracles avec bien peu de choses. Cette affirmation courante provient d'acteurs du milieu communautaire, d'observateurs extérieurs, mais aussi parfois de la bouche de ministres et de personnes élues. Selon nous, le prochain plan d'action gouvernemental en action communautaire doit être assorti de mesures concrètes et chiffrées, de cibles précises pour accroître la capacité d'action et les retombées sociales de l'action communautaire.

L'élaboration d'un nouveau plan d'action représente également une occasion de changer le regard trop souvent porté sur l'action communautaire. L'action des organismes ne doit plus être perçue comme une solution de rechange peu coûteuse aux services publics. Les contraintes financières vécues par la majorité des organismes et projets communautaires ont des impacts négatifs réels sur ce secteur névralgique, indispensable et sous pression, notamment en lutte contre la pauvreté.

Changer le regard porté sur le communautaire mènerait les ministères et organismes à changer de discours et à revoir leurs pratiques en matière de suivi auprès des organismes et des communautés. Ces changements permettraient une plus grande agilité, donc à soutenir plus rapidement ce qui doit l'être, et à un plus grand impact, en soutenant davantage les actions qui font le plus de différence.

Centraide fonde son expertise pointue sur l'analyse de plus de 275 demandes annuelles de soutien financier provenant de trois régions administratives, mais aussi de sa participation à divers comités d'analyse de projets. Ce bagage procure une vision d'ensemble des principales problématiques vécues par les organismes d'action communautaire.

Les organismes reconnus et soutenus par Centraide agissent essentiellement en lutte contre la pauvreté et à l'exclusion sociale dans une multitude de champs d'action. Un défi commun se pose pour presque tous les organismes communautaires : le manque de ressources financières et humaines pour faire face aux enjeux sociaux cruciaux auxquels ils s'attaquent, ainsi que la grande incertitude dans laquelle ils doivent évoluer pour accomplir leur mission essentielle, souvent auprès des gens les plus vulnérables de notre société.

Le passage obligé pour la consolidation et le développement de l'action communautaire consiste à poser un diagnostic lucide sur les besoins réels du monde communautaire : malgré des soutiens publics importants et une politique gouvernementale adéquate, les organismes communautaires sont sur la corde raide. Il est difficile de hiérarchiser les enjeux puisqu'ils sont interreliés et pointent tous dans la même direction. Nous exposerons donc ici les principaux enjeux prioritaires que Centraide observe dans sa relation avec le milieu communautaire. Nous tenterons de répondre directement à chacun d'entre eux en proposant des pistes pour que le prochain Plan d'action puisse y faire face concrètement.

### Question 1.1

**Selon vous, quels sont les enjeux prioritaires pour favoriser la consolidation et le développement de l'action communautaire? Veuillez les mettre en ordre de priorité et les expliquer.**

### Question 1.2

**Selon vous, quelles actions devraient être mises de l'avant par le gouvernement pour répondre à ces enjeux?**

## ENJEU #1

### **La consolidation et le rehaussement du financement public de l'action communautaire.**

Pour favoriser la consolidation et assurer le développement de l'action communautaire, le prochain plan d'action doit impérativement poursuivre le rehaussement du financement public accordé à la mission globale. Les regroupements d'organismes communautaires mènent campagne depuis des années pour obtenir un plan de réinvestissement dans l'action communautaire autonome pour répondre aux besoins à la fois pressants et importants dans tous les champs d'activité.

La campagne *Engagez-vous pour le communautaire*, menée par le Réseau québécois de l'action communautaire autonome, a représenté le point culminant d'une mobilisation historique qui, depuis 2012, témoigne de l'ampleur des besoins vécus au sein de milliers d'organismes. Le gouvernement du Québec a entendu ces demandes et a amorcé un réinvestissement totalisant 115,7 millions de dollars au cours des trois dernières années. De nombreux acteurs ont souligné ces annonces et ont invité le gouvernement à poursuivre la tendance.

Centraide est en mesure d'observer les conséquences concrètes du sous-financement récurrent dans lequel doivent évoluer de nombreux organismes communautaires : diminution des activités, mises à pied temporaires, réduction des heures d'ouverture, fermetures à certaines périodes de l'année et, bien sûr, incapacité de faire face à l'ensemble des enjeux et des besoins sociaux dans tous les territoires.

L'insuffisance des ressources communautaires entraîne de graves conséquences sur des situations sociales qui se dégradent et se complexifient. De nombreux exemples de cette réalité ont nourri l'actualité au cours de la dernière année : l'augmentation des cas et de la complexité des situations d'itinérance à Québec, l'incapacité des ressources en santé mentale de faire face à de nouvelles problématiques en émergence, les nouvelles vagues de fugues chez les jeunes, la violence conjugale et familiale, la dénonciation des violences sexuelles, les lacunes dans les services publics offerts aux communautés autochtones et les enjeux complexes liés à la protection de la jeunesse. Il ne s'agit que de quelques exemples médiatisés, mais la liste d'enjeux auxquels les organismes communautaires apportent des réponses est longue.

Le coût social des situations de pauvreté et d'exclusion sociale a été amplement démontré par le monde de la recherche, notamment en santé publique. Centraide avait d'ailleurs publié en 1998 un avis intitulé *Une société en déficit humain*. Les grandes lignes de cet avis demeurent d'actualité 20 ans plus tard : la pauvreté entraîne un coût majeur pour la santé physique et mentale des personnes qui la vivent, en plus des impacts sur la société.

L'action d'une fondation publique comme Centraide permet de mesurer l'énorme différence que fait l'ajout de ressources pérennes supplémentaires à la mission globale : consolidation de postes dans l'équipe de travail (passage de postes à temps partiel à des postes à temps plein), embauche de nouveaux intervenants sociaux, développement de l'offre de services par l'augmentation des heures d'ouverture, amélioration des conditions de travail, réduction des listes d'attente, développement de points de services, participation à des projets concertés, multiplication des alliances et partenariats, etc.

La Politique gouvernementale et le Cadre de référence en matière d'action communautaire prévoyaient que la subvention accordée aux organismes devait représenter « une participation significative aux coûts admissibles ». Force est de constater que cet objectif n'est pas atteint partout et que de nombreux organismes comptent sur un soutien financier insuffisant pour réaliser l'ensemble de leurs activités et pour bien rejoindre les personnes ayant besoin de leur soutien.

L'insuffisance du financement public représente un obstacle majeur pour la consolidation de nombreux organismes, qu'ils soient établis ou plus récents. Afin de boucler leur budget, ces organismes doivent déployer de grandes énergies pour la réalisation d'activités de financement et pour la recherche de subventions souvent ponctuelles et non renouvelables, ce qui empiète sur la mise en œuvre de leur mission globale. Parmi les organismes communautaires dédiés à la lutte contre la pauvreté et à l'exclusion sociale, très rares sont ceux qui disposent des expertises nécessaires à cet autofinancement.

Faire reposer davantage le développement et la consolidation de l'action communautaire sur l'autofinancement entraînerait des frais de gestion importants à une si petite échelle et aurait un autre effet pernicieux, celui de placer les organismes dans une logique de concurrence exacerbée. C'est vrai autant pour les subventions, pour les dons que pour la participation aux activités-bénéfices.

Enfin, c'est aussi pour des raisons d'équité que le soutien financier à la mission globale doit constituer le pilier du financement public de l'action communautaire. Certaines causes sont notoirement très difficiles à financer, ce qui les désavantage, alors que d'autres causes ont la faveur populaire, soit temporairement suivant l'actualité, soit à plus long terme. De plus, tous les organismes ne sont pas égaux face au défi de l'autofinancement : alors que des organismes évoluent dans de petits milieux défavorisés, d'autres se trouvent dans des milieux plus grands et plus riches, ce qui pose des iniquités importantes en termes de leviers financiers disponibles. Seul l'État peut agir à ce chapitre.

## **RECOMMANDATION #1**

### **Poursuivre le rehaussement du financement public de l'action communautaire**

Centraide estime que le contexte actuel est propice pour poursuivre le réinvestissement amorcé au cours des dernières années, et ce, grâce aux marges de manœuvre financières dont dispose actuellement l'État. Dans un contexte de surplus budgétaires importants, le prochain plan d'action gouvernemental en action communautaire arrive à point nommé, et l'occasion est unique de présenter un plan de rehaussement global et très significatif du financement public de l'action communautaire.

La réduction des délais d'attente pour obtenir des services essentiels dans le réseau public de la santé et des services sociaux figure à juste titre au sommet des priorités gouvernementales. Il est tout aussi urgent de déployer les ressources nécessaires pour réduire les longues listes de personnes en attente de services communautaires. L'action communautaire agit loin en amont de toutes les problématiques sociales, ce qui réduit la pression sur les services publics. La preuve n'est plus à faire de l'impact d'une action soutenue en prévention, à la fois pour réduire le coût social et pour faire un usage judicieux des finances publiques. Peu importe l'angle sous lequel on envisage ces enjeux, un meilleur soutien de l'action communautaire représente un choix logique.

Un plan de financement se projetant sur plusieurs années permettrait des augmentations prévisibles et significatives pour les organismes qui doivent pouvoir compter sur un financement stable lorsque leur reddition de comptes est estimée satisfaisante. Les rehaussements des financements des dernières années ont été bien accueillis, parfois avec soulagement, et doivent être suivies d'augmentations récurrentes pour produire les résultats escomptés de consolider et de développer les activités des organismes communautaires. L'alternance de périodes de réinvestissements et de stagnation du financement nuit grandement à cet objectif, de même que les financements temporaires ou ponctuels.

Centraide tient également à souligner la nécessité que le prochain plan d'action généralise le principe d'une indexation suffisante du financement public aux organismes dans l'ensemble des programmes de soutien à l'action communautaire et dans tous les ministères et organismes, par souci d'équité et d'efficacité. Le gouvernement du Québec est le seul acteur qui dispose des leviers financiers suffisants et prévisibles pour s'assurer que son financement suive l'évolution des coûts d'opération engendrés par les activités et la réalisation de la mission des organismes. Les financements par projets, les ententes de services, l'autofinancement et les autres soutiens provenant du monde de la philanthropie sont insuffisants, en tout respect pour leur pertinence par ailleurs. Les fondations n'ont pas les ressources suffisantes pour assurer une telle augmentation récurrente et prévisible du financement, malgré les actifs dont disposent les fondations privées et les leviers à la portée des fondations publiques,

## ENJEU #2

### **La garantie d'un financement pluriannuel à la mission globale à partir de tous les ministères et organismes**

Dans le soutien qu'il accorde au milieu communautaire, Centraide a fait le choix assumé de consacrer plus de 80 % de ses fonds au financement pluriannuel à la mission globale des organismes. Le raisonnement à la base de cette orientation repose sur un constat : ce mode de soutien correspond à la réalité de l'action communautaire, permet de préserver l'autonomie des organismes, a l'avantage d'être stable et prévisible, tout en favorisant une approche globale des enjeux de lutte contre la pauvreté et à l'exclusion sociale. Le financement à la mission assure en outre l'agilité des organismes, de même que leur capacité d'adaptation et d'innovation en continu. C'est une des forces essentielles du milieu communautaire à cultiver.

Les mêmes principes se trouvent au cœur de la Politique gouvernementale L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec. Le cahier qui accompagne la présente consultation réitère à juste titre que le financement en appui à la mission globale est un élément clé de la Politique gouvernementale et du Cadre de référence qui l'accompagne. Nous le soulignons et l'appuyons en ce sens.

L'état de situation du soutien financier gouvernemental en action communautaire présente la proportion qu'occupent les différentes formes de soutien. Le soutien en appui à la mission globale représente 55,6 % de ce soutien financier, les ententes de services, 36,5 % et les projets ponctuels, 7,9 %. Cette proportion a très peu évolué au cours des 10 dernières années, mais cette moyenne masque des variations très importantes entre les ministères et organismes.<sup>1</sup>

Or, la part très significative que représentent les ententes de services et les projets ponctuels dans le soutien de l'action communautaire entraîne des conséquences importantes pour les organismes. Bien évidemment, les ententes de services et les projets ponctuels peuvent et doivent remplir une fonction importante dans le développement de l'action communautaire. Cependant, le fait de dédier une part aussi significative à des financements ponctuels ou strictement axés sur des services comporte des effets pernicieux à long terme qui fragilisent les organismes.

Pour Centraide, les ententes de services ne peuvent constituer un mode de financement prépondérant ou durable de l'action communautaire. En matière de lutte contre la pauvreté et à l'exclusion sociale, les organismes communautaires jouent un rôle important d'accueil et d'accompagnement qui doit être reconnu et soutenu à long terme. Leur action permet notamment de lutter contre l'isolement de populations vulnérables. Ces fonctions essentielles représentent autant de préalables à des ententes de services. En d'autres mots, l'action communautaire ne consiste pas seulement à offrir des services, mais bien plus à rejoindre les populations et rendre ces services possibles, parfois aux plus marginalisés et exclus d'entre nous. Et sans organisation stable et de qualité, les services sont impossibles.

Dans le contexte d'un soutien financier insuffisant à la mission globale, les projets ponctuels contribuent également à dévier les organismes communautaires de leur mission. La recherche de financement peut ainsi occuper une place importante dans les activités d'un organisme, ce qui est une utilisation peu efficace des ressources. Un autre effet pernicieux des multiples appels de projets, dans le contexte actuel de sous-financement de la mission globale, est de mettre en concurrence plusieurs organismes sur un même territoire, avec beaucoup d'appelés et peu d'élus. Cette mise en concurrence a un impact négatif sur la cohésion de l'action communautaire au sein d'un même territoire. La multiplication des appels de projets, publics ou privés (le nombre de fondations est en croissance constante), accentue le phénomène et nous l'observons.

La multiplication des projets ponctuels est souvent justifiée par l'innovation sociale ou le développement de pratiques. L'expérience vécue par Centraide va plutôt dans le sens inverse. L'essentiel de l'innovation sociale et du renouvellement des pratiques se fait essentiellement dans le cadre de la mission globale des organismes communautaires réalisée avec d'autres acteurs significatifs. Les projets ponctuels peuvent agir à titre de levier s'ils s'ajoutent à des ressources de base suffisantes, ils ne peuvent se substituer au financement à la mission globale, au risque de fragiliser les organisations.

De plus, ce qu'un organisme présente comme un projet d'innovation sociale représente dans les fait une extension ou une incarnation de sa mission dans la vaste majorité des cas. Ces organismes innover constamment en adoptant de nouvelles pratiques ou en rejoignant de nouvelles personnes, en s'appuyant sur leur expérience, leur expertise, leurs alliances et leurs forces organisationnelles. Pour ce faire, il faut du temps et des ressources, et il faut valoriser l'action collective et l'enracinement dans la communauté<sup>ii</sup> en sus de l'impact individuel de chaque organisme. Le financement des actions collectives et des projets concertés demeure par ailleurs un défi immense pour le milieu communautaire.

## **RECOMMANDATION #2**

### **Augmenter la proportion du soutien financier gouvernemental dédié au soutien à la mission globale**

Centraide propose que le prochain plan d'action fixe comme objectif prioritaire d'augmenter le financement à la mission globale ainsi que la part relative de ce mode de financement dans l'ensemble de son soutien financier à l'action communautaire. Le corolaire de cette priorité serait bien entendu de réduire la part relative dévolue aux ententes de services et aux projets ponctuels.

Les mécanismes permettant de mieux équilibrer les modes de financement devront être discutés avec les regroupements qui représentent les organismes communautaires, mais certaines pistes de solution doivent être examinées, notamment la conversion de financements ponctuels de projets en financements récurrents à la mission globale – dans les cas de succès observables et démontrés – tout comme la conversion d'ententes de services en financement à la mission globale dans le cadre de programmes le permettant.

Un enjeu à considérer dans ces réflexions serait de simplifier les processus de reddition de compte exigés aux organismes en assurant une harmonisation des pratiques des ministères et organismes afin d'assurer un tronc commun tout en respectant les spécificités des programmes. N'oublions pas que certains organismes transigent avec plus d'un organisme gouvernemental et sont soutenus par plus d'un programme public. Les dédoublements dans la reddition de compte représentent un surcroît de travail à la fois pour les organismes et pour l'État.

## **ENJEU # 3**

### **L'amélioration des conditions de travail et des conditions de réalisation de leur mission au sein des organismes communautaires**

Depuis quelques années déjà, le Québec vit une rareté grandissante de la main-d'œuvre qui affecte de nombreux secteurs d'activité. Les enjeux d'attraction et de rétention de la main-d'œuvre affectent au premier titre le réseau public de la santé et des services sociaux. Les organismes communautaires vivent encore plus durement cette réalité, puisque leur financement est trop souvent insuffisant et instable. Leurs contraintes financières les poussent à offrir des salaires inférieurs, des conditions de travail plus précaires, souvent en l'absence d'avantages sociaux tels que des régimes de retraite.

L'enjeu de la main-d'œuvre est central pour la consolidation et le développement de l'action communautaire. La rétention et la stabilité des équipes sont particulièrement importantes, puisque l'efficacité de l'action des organismes communautaires est directement reliée à leur capacité d'inscrire leur travail sur une longue période et de s'ancrer dans les communautés. Pour y parvenir, les organismes doivent pouvoir compter sur un personnel stable et expérimenté qui connaît bien le travail de son organisme, les partenaires sur le territoire et la population qui est rejointe.

Dans l'analyse des demandes de soutien financier qu'il reçoit, Centraide observe à quel point le niveau et la forme du soutien financier public actuel entraînent du roulement au sein des équipes de travail. De nombreux organismes subissent le cercle vicieux du sous-financement, qui les force régulièrement à mettre à pied du personnel, à réduire leurs heures d'ouverture ou encore à fermer leurs portes pour une partie de l'année. Ce

phénomène est plus criant encore dans les milieux ruraux, péri-urbains ainsi que dans certains champs d'action.

Ces contraintes forcent également les organismes communautaires à offrir des conditions salariales souvent peu avantageuses qui sont en parties compensées par des avantages sociaux. Le rapport d'enquête salariale produit en 2019 par le Comité sectoriel de main-d'oeuvre-Économie sociale et action communautaire est venu démontrer que de nombreux postes, notamment des postes d'intervenants et d'intervenantes, offrent des salaires horaires de départ très bas, parfois en dessous d'un salaire horaire de 15 \$. Ainsi, des travailleuses et travailleurs communautaires vivent sous le seuil de la pauvreté, tout en luttant contre la pauvreté.

Le gouvernement du Québec reconnaissait d'ailleurs ces réalités dans le budget 2018-2019, au moment d'annoncer un rehaussement de 80,8 millions \$ du financement des organismes communautaires sur cinq ans. Le Plan budgétaire précisait nommément que ces montants serviraient à faire face au défi de la disponibilité de la main-d'œuvre, à assumer la hausse de la croissance de la masse salariale et à faire face aux hausses prévues du salaire minimum<sup>iii</sup>.

En 2018, le salaire horaire moyen pour les personnes employées à temps plein du milieu communautaire était de 19,82 \$ pour les femmes et de 20,34 \$ pour les hommes. Sur une base annuelle, la rémunération moyenne atteignait 36 072 \$ pour les femmes et 37 019 \$ pour les hommes. À titre de comparaison, le salaire moyen au Québec, tous secteurs confondus, était de 25,42 \$ pour la même période. La rémunération annuelle moyenne des travailleuses et travailleurs à temps plein atteignait quant à lui plus de 53 000 \$<sup>iv</sup>. Cet écart salarial majeur démontre l'ampleur du retard à combler pour les organismes communautaires face aux emplois comparables du secteur public ou privé.<sup>v</sup>

À ces salaires horaires peu concurrentiels s'ajoute souvent le phénomène de la précarité, de l'incertitude, du temps partiel non volontaire et des contrats à durée déterminée. Le résultat global est évidemment de rendre le recrutement et la rétention difficiles pour les organismes communautaires qui doivent vivre avec la concurrence des secteurs privés, publics et parapublics.

Pour Centraide, il est inconcevable qu'en 2019, une partie des travailleuses et des travailleurs qui œuvrent dans les organismes communautaires travaillent avec un revenu à peine supérieur au salaire minimum, les menant à vivre dans la pauvreté et à préparer une retraite sous le seuil de la pauvreté. L'enjeu est de taille puisqu'au-delà du respect des droits des travailleuses et des travailleurs, il en va de la capacité des organismes à assurer leur viabilité et la stabilité de leurs équipes de travail, donc de leur capacité à maintenir des liens de confiance durement gagnés avec leurs membres, bénévoles, partenaires et alliés divers. Ce défi est de taille.

Le manque de stabilité du personnel et la pénurie de main-d'œuvre ne s'expliquent pas seulement par les conditions salariales. En effet, le sous-financement actuel des organismes communautaires entraîne de graves conséquences sur la santé des travailleurs et des travailleuses. L'alourdissement de la tâche se combine au roulement dans les équipes de travail pour causer de la détresse psychologique, une grande fatigue et, ultimement, de nombreux arrêts de travail. La rareté de la main-d'œuvre actuelle s'explique aussi par de nombreux départs de travailleurs et de travailleuses qui choisissent d'aller œuvrer dans le secteur public, parapublic ou privé. Le prochain plan d'action doit s'attaquer à ce cumul d'obstacles vécu par les organismes communautaires.

Cette dynamique difficile a de lourds impacts sur les conditions mêmes de réalisation de la mission des organismes : allongement des listes d'attente, diminution de la capacité d'accueil et de la qualité de l'accompagnement, réduction du temps disponible pour le réseautage et la concertation avec d'autres organismes. C'est tout l'organisme et sa capacité de répondre aux besoins de la communauté et des personnes qui s'en trouvent affectés.

Le prochain plan d'action est l'occasion d'envoyer le message qu'il est possible pour les personnes étudiantes et travailleuses de voir le milieu communautaire comme un véritable choix professionnel, qu'il ne s'agit pas exclusivement d'une voie de transition pour aller vers le secteur public ou privé. Même que le chemin inverse est tout aussi possible s'il s'agit d'un choix professionnel réel. L'amélioration des conditions de travail doit être

une priorité gouvernementale nommée et assumée à des fins d'impact social, ce qui implique forcément le rehaussement du financement public et l'indexation systématique du soutien financier.

### **RECOMMANDATION #3**

#### **Réviser le Cadre de référence pour mieux reconnaître les coûts salariaux nécessaires à la réalisation des missions communautaires**

Les organismes communautaires sont autonomes dans la réalisation de leurs activités, notamment en ce qui a trait aux conditions de travail qu'ils offrent à leurs employés, et le gouvernement doit rendre accessibles les solutions financières qui permettront aux organismes de réaliser leur mission tout en préservant leur autonomie. L'expérience de Centraide démontre toutefois que l'amélioration des conditions de travail et des conditions d'exercice figure au sommet des priorités des organismes faisant des demandes de soutien financier. En effet, parmi ces priorités, notons la volonté de créer des postes à temps plein, de rehausser des salaires souvent dérisoires, de compléter l'équipe de travail pour rendre la tâche exigée plus réaliste et d'offrir des avantages sociaux tels que des assurances ou des REER collectifs.

Le Cadre de référence en action communautaire balise quels sont les coûts admissibles aux fins de l'attribution du soutien en appui à la mission globale, notamment « les frais salariaux associés à la base de fonctionnement et aux services alternatifs de l'organisme ». Le Cadre de référence est par contre muet sur le niveau des salaires admissibles et ne fait pas explicitement mention de l'enjeu de la compétitivité des salaires, que ce soit dans le taux horaire, le salaire annuel ou encore les autres éléments de la rémunération globale.

Il est fondamental que le prochain plan d'action fixe comme objectif prioritaire d'identifier et de mettre en œuvre des mesures concrètes pour le rehaussement des conditions de travail, dans le respect de l'autonomie des organismes communautaires. La révision du Cadre de référence peut être l'un des leviers qui mènerait à ces améliorations.

### **RECOMMANDATION #4**

#### **Développer des mesures concrètes adaptées au milieu communautaire pour faire face aux difficultés d'attraction et de rétention du personnel**

Les difficultés d'attraction et de rétention du personnel vécues par le milieu communautaire sont complexes et découlent notamment de la concurrence salariale des secteurs privés, publics et parapublics, dans un contexte de plein emploi. L'augmentation du salaire minimum et les réajustements salariaux qui ont affecté bon nombre de catégories d'emploi ont des conséquences bien documentées sur les organismes communautaires : un fort taux de roulement, des départs pour le secteur public et même pour le secteur privé, qui est plus attractif.

Différentes initiatives sont déjà prises par les organismes pour faire face à ces enjeux : adopter des politiques salariales, améliorer les avantages sociaux tels que les vacances et les congés spéciaux, offrir des REER collectifs, des assurances collectives ou des régimes de retraites, développer des mesures de conciliation travail-famille, etc.

Le prochain plan d'action est l'occasion de mettre en œuvre des mesures adaptées pour faire face aux difficultés de recrutement et de rétention de la main-d'œuvre. La clé de la solution se situe fondamentalement dans le rehaussement du financement public de l'action communautaire, mais d'autres pistes d'action peuvent être élaborées conjointement avec les regroupements d'organismes qui connaissent les enjeux spécifiques à ce secteur. Le milieu communautaire est un employeur majeur qui doit donc être considéré sur un pied d'égalité avec une multitude de secteurs d'activité économique.

## **RECOMMANDATION #5**

### **Améliorer l'accessibilité de locaux abordables et adaptés et leur utilisation par les organismes communautaires**

Dans tous les milieux, autant dans les villes que dans les plus petites municipalités, des organismes ont de la difficulté à payer leur local ou encore à trouver un nouveau local qui soit abordable, accessible et qui corresponde à leurs besoins. Souvent, leurs locaux sont vieux, mal adaptés pour l'accessibilité universelle, ce qui peut nuire à la capacité de rejoindre la population. Les programmes de financement, notamment au soutien à la mission globale, ne sont pas conçus pour soutenir l'acquisition de bâtiments. Des campagnes de financement sont souvent nécessaires à ce chapitre.

De nombreuses pistes de réflexion ont été proposées au cours des dernières années. Parmi les options, soulignons la nécessité pour le réseau de la santé et des services sociaux, pour les commissions scolaires, pour les municipalités et pour le réseau de l'éducation de rendre disponibles à faible coût des locaux pour les organismes communautaires. La présence d'organismes communautaires au sein de bâtiments publics permet de rejoindre facilement certaines populations.

De plus, le gouvernement doit jouer un rôle pour s'assurer que les organismes communautaires aient préséance lors de la conversion de bâtiments publics. Il doit aussi contribuer à développer des programmes d'acquisition et de partage de locaux et des programmes pour faciliter les rénovations majeures et les relocalisations d'organismes lorsqu'elles sont nécessaires à une meilleure réalisation de leur mission. Une telle mesure pourrait avoir un impact social de la première importance et répondre à un besoin crucial.

## **ENJEU # 4**

### **La difficulté d'obtenir un premier financement à la mission globale**

Le milieu communautaire est un monde qui évolue, à l'affût des besoins changeants des communautés afin de mieux y répondre. Face aux besoins sociaux, de nombreux organismes sont continuellement mis sur pied, souvent au sein de concertations ou en incubation au sein d'un organisme qui parraine et rend différents projets possibles. À d'autres occasions, ce sont des initiatives sociales mises sur pied dans le contexte d'appels de projets d'un bailleur de fonds.

Ces organismes en devenir, actifs dans tous les secteurs d'activités, font face à l'un des plus durs défis de l'action communautaire : obtenir un premier financement à la mission globale qui assurera leur pérennité et rendra possible leur développement. La reconnaissance et l'accréditation d'un nouvel organisme par un ministère est la première étape d'un long processus d'attente.

Les conséquences de ce manque de soutien à la mission peuvent être fatales pour ces initiatives et ces organismes. Faute d'un financement récurrent, ils peuvent perdre leurs employés et tous leurs efforts de mobilisation. Dans le meilleur des cas, ils pourront compter sur des financements ponctuels, des ententes de services, du partage de ressources ou encore un soutien stable. Centraide a dédié une partie de ses fonds au soutien de ce type d'initiatives, et certains organismes qu'il soutient sont en attente d'un premier financement à la mission globale depuis des années, et ce, même s'il s'agit d'organismes exemplaires avec un fort potentiel de développement.<sup>vi</sup>

## **RECOMMANDATION #6**

### **Faciliter l'obtention d'un premier financement à la mission aux organismes communautaires**

Les nouveaux organismes, initiatives sociales et projets manquent actuellement d'une structure d'accueil pour assurer leur pérennité. Il est important que le prochain plan d'action contienne des mesures pour établir un

processus transparent, clair et prévisible afin de leur octroyer plus facilement un premier financement. Des processus sont déjà lancés à la pièce pour reconnaître, accréditer et octroyer ce premier financement, mais il manque encore une structure d'accueil permanente permettant d'analyser finement les situations d'organismes et de formuler des recommandations aux ministères et organismes.

Différents mécanismes sont possibles pour atteindre cet objectif. Il faudrait tout d'abord un fonds dédié et réservé qui permette en continu d'éviter de longues périodes de stagnation. Il serait aussi possible de faire preuve d'une plus grande souplesse pour permettre à des financements ponctuels ou à des ententes de service de se transformer en soutiens à la mission globale lorsque pertinent. Des ouvertures périodiques pourraient aussi représenter ce mécanisme en rendant prévisible le processus.

## **ENJEU #5**

### **Assurer une meilleure équité de traitement entre les ministères et organismes sur tout le territoire**

Le Réseau québécois de l'action communautaire autonome et l'ensemble des regroupements d'organismes qui le composent ont régulièrement souligné les grandes iniquités de traitement qui, 20 ans après l'adoption de la Politique, subsistent encore entre les champs d'action communautaire et entre les régions. Ces iniquités sont de différentes natures et touchent à la fois l'importance du soutien financier gouvernemental, le mode de soutien (à la mission globale ou non), la durée du soutien et l'indexation. Les iniquités sont également présentes entre les régions.

Certaines régions, principalement les centres urbains, comptent sur un très riche tissu d'organismes communautaires actifs dans toute une série de secteurs d'action. À l'inverse, dans plusieurs régions, notamment dans des milieux ruraux et périurbains, quelques organismes agissent sur plusieurs besoins sociaux. Les besoins de soutien financier et les coûts d'opération varient donc fortement d'un organisme à l'autre, et cette réalité n'est pas suffisamment prise en considération.

## **RECOMMANDATION #7**

### **Doter l'ensemble des ministères et organismes des ressources nécessaires afin d'effectuer un meilleur suivi**

Centraide a récemment fait le choix du virage numérique en développant une plate-forme qui permet aux organismes communautaires de remplir en ligne leur demande de soutien financier. Cette plateforme web facilite le travail des organismes mais aussi les suivis et la compilation de données fondamentales à la reddition de comptes et à l'évaluation des besoins des communautés.

Le gouvernement du Québec gagnerait à se doter d'une plateforme web par laquelle les demandes de soutien, les redditions de comptes, les suivis et les compilations des données gouvernementales pourraient se faire. Cet outil permettrait d'avoir accès rapidement et facilement à des portraits à jour du soutien gouvernemental, autant au niveau régional que sous-régional (par MRC et par arrondissement), de même que des enjeux sociaux et des réponses communautaires.

Ainsi, le ministre et le gouvernement s'assureraient d'avoir une vue d'ensemble des soutiens et des redditions de comptes, ainsi que de l'ensemble des données, évitant aux ministères et aux organismes d'avoir à compiler et transmettre cette information. Cette approche éviterait que chaque ministère ou organisme se dote d'une plateforme web, ce qui risquerait de multiplier les efforts et les coûts.

### Question 1.3

**Donnez, si possible, des exemples d'initiatives ou de pratiques inspirantes que le Gouvernement pourrait encourager afin de favoriser la consolidation et le développement de l'action communautaire.**

#### **EXEMPLE #1**

##### **Le Comité d'analyse et de relation avec les organismes (CARO)**

Le Comité d'analyse et de relation avec les organismes (CARO) est une instance créée par Centraide pour piloter le processus d'analyse des demandes de soutien financier de plus de 275 organismes communautaires. Formé de plus de 75 bénévoles provenant de différents milieux sociaux et professionnels, le CARO analyse les demandes à partir de critères rigoureux et formule des recommandations au conseil d'administration. Les bénévoles qui forment les comités d'analyse reçoivent une formation et basent leur analyse sur une série de critères et d'attentes rigoureux.

La rigueur du processus d'analyse des demandes de soutien avait d'ailleurs été soulignée par le Vérificateur général du Québec, qui l'avait présenté comme une pratique exemplaire dans son rapport de 2008-2009. Cette analyse a lieu tous les trois ans et touche l'ensemble des aspects de la vie des organismes, ce qui va bien au-delà des aspects plus formels comme les rapports d'activité, les états financiers, etc. Les pratiques des ministères et organismes en matière d'analyse des demandes de soutien et de reddition de compte sont actuellement inégales.

Pour mettre en œuvre les pistes d'action ambitieuses mentionnées plus haut, le gouvernement doit doter l'ensemble des ministères et organismes des moyens de renforcer leurs propres capacités d'analyse et améliorer leur suivi et l'accompagnement des organismes communautaires. Il en va de la rigueur de la gestion et du suivi des programmes et ententes de financement entre l'État et des organismes communautaires, en tout respect des rôles et de l'autonomie de chacun.

#### **EXEMPLE #2**

##### **Bénévoles d'Expertise**

Pour la vaste majorité des groupes d'action communautaire, le bénévolat est un fondement sur lequel repose une grande partie de l'accomplissement de leur mission. L'enjeu du recrutement, de la formation et de la rétention de bénévoles demeure toutefois majeur pour un grand nombre d'organismes communautaires. Développer des stratégies de recrutement de bénévoles est complexe et le rôle des centres d'action bénévole est majeur pour offrir une porte d'entrée aux personnes désireuses d'offrir leur temps et pour les référer aux organismes.

Les organismes communautaires présentent toutefois des besoins particuliers qui nécessitent des expertises professionnelles dans plusieurs domaines pointus. C'est pour faire face à ces besoins qu'a été fondé Bénévoles d'Expertise, en 2012, à l'initiative de Centraide Québec et Chaudière-Appalaches. Cet organisme permet de recruter des bénévoles qui présentent des compétences en soutien à la gestion et à la gouvernance des organismes à but non lucratif. Bénévoles d'Expertise permet le jumelage des bénévoles de compétences avec des organismes pour remplir des mandats ponctuels complètement gratuits, notamment dans le domaine des communications, du financement, de la gouvernance, de la planification, des ressources humaines ou des technologies de l'information.

Cette initiative gagnerait à être mieux soutenue pour lui permettre de généraliser son action à tout le Québec, en raison des besoins en présence et du caractère structurant de cette approche. Seul un manque de capacité empêche actuellement le modèle de s'implanter dans d'autres régions que la Capitale-Nationale et Chaudière-

Appalaches. Fait à noter : Bénévoles d'Expertise fait partie des jeunes organismes n'ayant pas de soutien à la mission et au fonctionnement, outre la contribution de Centraide, qui s'élève à 117 000 \$ cette année.

### **EXEMPLE #3**

#### **Des projets structurants de formation conçus selon les besoins des organismes**

Les organismes communautaires vivent des défis de gestion croissants et les besoins en formation sont importants pour outiller les directions des organismes à y faire face. Les organismes sont généralement trop petits pour développer leurs outils de formation. C'est dans ce contexte que Centraide Québec et Chaudière Appalaches et l'Université Laval ont développé un programme de formation en administration destiné aux gestionnaires de ces mêmes organismes. Le programme répond aux besoins des gestionnaires actuels ou futurs d'organismes communautaires sur une série de sujets, notamment la gouvernance, la reddition de comptes et la gestion de crise, mais aussi à leur permettre d'assurer un développement continu qui leur permettra d'évoluer dans leurs rôles. Il a aussi pour but de développer une relève qualifiée et préparée.

La réponse enthousiaste des organismes et leur appréciation du programme sont venus confirmer l'ampleur du besoin et la valeur de cette initiative. Le prochain plan d'action serait l'occasion de généraliser ce type de formation et de favoriser le rapprochement du monde communautaire avec les milieux de l'enseignement et de la recherche.

## **THÈME 2 : LA COMPLÉMENTARITÉ DU SOUTIEN OFFERT PAR LES FONDATIONS**

Centraide est cosignataire du mémoire déposé par le Collectif des fondations québécoises contre les inégalités et a participé activement à sa préparation. Le Collectif présente une vision commune sur le rôle de ces fondations dans le cadre du Plan d'action gouvernemental sur l'action communautaire. Le mémoire apporte d'importantes nuances sur le thème de la complémentarité du soutien offert par les fondations et décrit les caractéristiques distinctives de l'action de l'État et de celle des fondations.

Pour Centraide comme pour les autres fondations, l'ensemble des services sociaux, communautaires ou publics, relèvent de la responsabilité populationnelle qui incombe à l'État. Quant à elles, les fondations exercent leur action propre, au nom des communautés et parties prenantes issues de la société civile, et ce, dans le respect de leur mission qui est autodéterminée. Cette distinction, en apparence simple, est au contraire cruciale et mal comprise selon nous. Tout simplement parce que nous ne prenons pas toujours le temps de nous y arrêter. Et que l'action des fondations, publiques comme privées, demeure méconnue.

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

Question 3.1

**Selon vous, quels sont les enjeux prioritaires relatifs à la promotion et à la valorisation de l'action communautaire? Veuillez les mettre en ordre de priorité et les expliquer.**

Question 3.2

**Selon vous, quelles actions devraient être mises de l'avant par le gouvernement pour répondre à ces enjeux?**

Question 3.3

**Si possible, donnez des exemples d'initiatives ou de pratiques inspirantes que le gouvernement pourrait encourager afin de favoriser la promotion et la valorisation de l'action communautaire.**

« Changer de regard » : c'est cet appel qui se situe au cœur du message porté par ce mémoire. Le prochain plan d'action gouvernemental en action communautaire doit contribuer à ce que tout le gouvernement et l'ensemble de la société changent la perception trop souvent entretenue à l'égard du monde communautaire. Les organismes communautaires sont trop souvent perçus comme le parent pauvre d'une grande famille et comme une solution de rechange peu coûteuse par laquelle le gouvernement offre des services à la population. Aucune campagne de promotion ou de valorisation ne pourrait se substituer à un meilleur soutien financier et à une meilleure reconnaissance du milieu communautaire comme acteur de plein droit.

Changer cette perception amène à poser des gestes conséquents pour une action communautaire forte, au cœur de nos milieux et de nos communautés. Les organismes doivent être reconnus pour l'ensemble de leurs actions plutôt qu'uniquement pour la portion la plus visible, celle de la prestation de services à la population. Les organismes remplissent de nombreuses fonctions essentielles, notamment dans la défense collective des droits et dans l'éducation populaire. Cette diversité de missions doit également être reconnue à sa juste part.

## **ENJEU # 1**

### **Mieux faire connaître le travail et l'expertise des organismes communautaires**

Le milieu communautaire dépend grandement de l'image publique qu'il projette et des perceptions à l'égard du public qu'il vise. Les plus pauvres? Les démunis? Les itinérants? Les sans emploi? Il est impossible pour le grand public de connaître les milliers de ressources disponibles dans autant de secteurs d'activités et d'action. Que l'on soit un intervenant, un citoyen, un proche d'une personne ayant des besoins ou une personne cherchant des services dans son milieu, il est difficile de s'y retrouver parmi les résultats de recherche internet, le bouche-à-oreille, etc. Bien souvent, le premier défi à franchir est la gêne de demander de l'aide.

La capacité de se faire connaître par le grand public et de rejoindre les populations représente un enjeu majeur qui recoupe à la fois le défi du développement et la valorisation de l'action communautaire. De nombreux obstacles se présentent, notamment le fait que les organismes sont souvent peu visibles et disposent de moyens limités pour faire connaître leur action.

## **RECOMMANDATION #8**

### **Soutenir le déploiement, la consolidation, la promotion et la bonification des services offerts par le 211**

Le 211 est un numéro unique qui donne un accès téléphonique direct et confidentiel, autant pour la population que pour les intervenants, à des ressources spécialisées en référencement qui appuient la recherche de services dans les communautés. En plus de permettre les échanges par textos, le 211 est aussi un site Web qui offre un outil de recherche et une plateforme de clavardage. Ce service répond directement aux besoins des communautés et des populations qui veulent mieux connaître la grande variété de services offerts par des milliers d'organismes communautaires, partout sur le territoire. Il répond également aux besoins des organismes qui cherchent à mieux faire connaître leurs services.

Le service 211 permet de combattre la pauvreté et l'exclusion sociale en permettant aux gens aux prises avec des besoins sociaux non urgents d'être informés rapidement sur les ressources sociocommunautaires de proximité pouvant leur venir en aide. Le 211 est donc complémentaire aux autres services N111 comme le 311 (services municipaux), le 511 (transports), le 811 (Info-santé, Info-social) et le 911 (urgences).

Ce service de référencement et d'information est offert dans la Communauté métropolitaine de Montréal depuis deux ans, ainsi que dans la Capitale-Nationale et Chaudière-Appalaches depuis plus de 10 ans, mais sans soutien financier gouvernemental, nécessaire, à la mission globale et au fonctionnement. Ce sont

principalement des financements municipaux et des Centraide qui ont permis au projet d'émerger et de s'enraciner dans ces territoires.

Un soutien public du gouvernement provincial est nécessaire à leur pérennisation, ainsi qu'à sa consolidation, en vue d'un déploiement dans l'ensemble du Québec. Un plan de déploiement à l'échelle de tout le Québec a été appuyé par les Centraide du Québec par résolution ainsi que par un plan d'affaires qui prévoit une implantation progressive en fonction des besoins, des volontés et des mobilisations locales et régionales en faveur d'un tel outil de développement social. En plus de se déployer à l'échelle du Québec, le 211 entend jouer un rôle encore plus soutenu dans l'accompagnement personnalisé des personnes les plus vulnérables.

## **ENJEU # 2**

### **Les organismes communautaires ne sont pas des lobbyistes**

Au cours des dernières années, l'ensemble des Centraide du Québec se sont positionnés pour éviter que les organismes communautaires soient soumis à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme. En 2016, le projet de loi 56 est venu préciser la volonté du gouvernement d'assujettir les organismes à but non lucratif ou de bienfaisance aux mêmes obligations que les lobbyistes d'entreprises et les lobbyistes-conseils. Ce projet de loi venait mettre sur un même pied des activités de représentation effectuées dans l'intérêt collectif et public, notamment en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, et celles qui sont effectuées dans l'intérêt corporatif, commercial ou pécuniaire d'une organisation ou d'un groupe d'acteurs socioéconomiques représentés par un OBNL.

Pour les organismes communautaires, les obligations contenues dans ce projet de loi auraient de graves conséquences, notamment en ce qui a trait à la lourdeur bureaucratique imposée à de petites organisations. Elles auraient aussi pour impact de décourager la participation démocratique inhérente à l'action communautaire par crainte de s'exposer à de lourdes amendes. Le résultat en serait de remettre en cause le dialogue et les représentations auprès des titulaires de charges publiques. Soulignons enfin que l'arrivée de 61 000 organismes à but non lucratif dans le Registre des lobbyistes viendrait l'inonder, rendrait difficile pour le public de discerner les différents types d'activités et rendrait moins visibles le lobbyisme d'entreprise et le lobbyisme-conseil.

## **RECOMMANDATION #9**

### **Ne pas soumettre les organismes communautaires à l'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme**

Le prochain plan d'action représente une occasion de fermer la porte à l'idée de soumettre les organismes communautaires au champ d'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme. Le document de consultation menant au prochain plan d'action rappelle à juste titre que l'action communautaire permet l'exercice de la citoyenneté, l'éducation populaire et la transformation sociale. Le gouvernement y reconnaît également l'importance « d'associer le milieu communautaire aux grands débats publics qui orientent les destinées du Québec ». Centraide tient à insister sur le rôle fondamental que jouent les organismes communautaires dans le développement d'expertises dans toutes sortes de domaines. C'est faire fausse route que de confondre le rôle essentiel de ces organismes à celui de lobbyistes.

En raison de son expertise, le milieu communautaire doit être mis à contribution pour élaborer l'ensemble des lois, politiques et plans d'action gouvernementaux qui concernent les communautés. Il doit aussi être écouté parce qu'il porte les paroles et les voix des personnes les plus marginalisées et les plus exclues. L'exclusion c'est être mis à la marge, mais c'est aussi ne pas être entendu. Offrir une voix aux plus pauvres et aux plus marginalisés ne peut donc être confondu avec le rôle de lobbyistes.

## Conclusion

*« Les sociétés qui permettent à tous leurs citoyens de jouer un rôle utile dans la vie sociale, culturelle et économique sont dans une meilleure situation sanitaire que celles qui se caractérisent par l'insécurité, l'exclusion et la pauvreté. »*

- Wilkinson et Marmot

Le Québec ne peut pas se passer du communautaire, une maille essentielle du filet de sécurité sociale. Parce que prendre soin du communautaire, c'est prendre soin de toutes nos communautés. Si la qualité de vie au Québec fait si bonne figure quand on la compare avec d'autres pays, c'est en grande partie grâce à l'action de milliers d'organismes communautaires, de dizaines de milliers d'intervenantes et d'intervenants qui y œuvrent et des centaines de milliers de personnes qui, par conviction, y consacrent leur temps bénévolement. Le communautaire fait partie de l'identité québécoise et de notre fierté collective.

Centraide invite le gouvernement du Québec à faire preuve de la plus grande des ambitions pour son prochain plan d'action afin de mieux soutenir et de reconnaître le milieu communautaire à la hauteur de ce qu'il mérite et de ses besoins. Le communautaire est un levier puissant qui est trop souvent sous-estimé sur sa force, mais qui est aussi sur-estimé dans ses capacités à faire des miracles avec trop peu de ressources. Nous lançons donc l'appel au gouvernement et à toute la société pour que change le regard que nous portons sur le communautaire. Changer de regard, c'est aussi changer nos discours et nos actions.

Pour préparer ce mémoire, Centraide a consulté de nombreux organismes communautaires afin de s'assurer de bien souligner les défis prioritaires qu'ils rencontrent et de formuler des recommandations qui y font face. De manière unanime, ces organismes ont insisté sur ce qui doit se situer au cœur du prochain plan d'action : s'assurer que chaque organisme, autant ceux qui existent déjà que ceux qui émergent, disposent de ressources suffisantes pour pouvoir remplir leur mission globale, sur le long terme, partout sur le territoire.

Pour toutes ces travailleuses et travailleurs, ça signifie de rehausser leur financement public et de respecter leur autonomie d'action. C'est aussi leur donner les moyens de sortir de la précarité, et d'obtenir des conditions de travail dignes mais c'est surtout, avoir les moyens de réaliser leur mission et d'augmenter leur impact social. Les travailleuses et travailleurs des organismes communautaires œuvrent auprès des personnes les plus marginalisées et les plus exclues de notre société. Comme société, accepter des conditions de travail moindres pour des fonctions aussi essentielles enverrait un mauvais message sur l'importance que l'on accorde aux populations qu'elles rejoignent. Ces personnes et ces communautés sont des citoyens à part entière. Ce sont nos frères, nos sœurs, nos amis, nos collègues, nos voisins.

Le communautaire n'est pas un sous-contractant de l'État, il n'est pas une offre de services complémentaire et à faible coût pour pallier des services publics mis à mal au cours des dernières décennies. Les organismes sont bien plus que ça : ils créent du lien social. Ils ont su développer un réseau de confiance et d'estime basé sur des relations significatives, dont avec les plus exclus et marginalisés d'entre nous, des relations qui dépassent l'offre de services. Le communautaire, c'est bien plus que de l'intervention sociale et des services, c'est une contribution significative à créer du lien social, spécifiquement avec les personnes les plus exclues et les plus vulnérables.

Lors des prochaines décennies, le Québec aura à faire face à de nombreux enjeux majeurs qui s'ajoutent aux défis sociaux déjà immenses qui préoccupent les décideurs. Dans un contexte d'apparente prospérité, les inégalités augmentent, de nouvelles formes d'exclusion se développent et le lien de solidarité est mis à mal alors que la pression de l'individualisme s'accroît. De nouveaux défis planétaires commencent à se faire sentir, à commencer par les changements climatiques, dont les personnes et les communautés les plus vulnérables paient déjà le prix puisque tous n'ont pas tous les mêmes accès, les mêmes moyens financiers ou les mêmes réseaux de soutien pour s'adapter et se protéger des conséquences des changements climatiques. Le communautaire doit figurer au cœur des solutions offertes à tous ces enjeux afin de s'assurer de ne laisser personne derrière. Parce que mieux soutenir le communautaire, c'est aussi se donner les moyens de trouver dès aujourd'hui une solution aux problèmes de demain.

---

## Notes

<sup>i</sup> Gouvernement du Québec. *Soutien financier gouvernemental en action communautaire, État de situation 2016-2017*.

[https://www.mess.gouv.qc.ca/includes/composants/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/SACAIS\\_Etat\\_situation2017-2018.pdf&langue=fr](https://www.mess.gouv.qc.ca/includes/composants/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/SACAIS_Etat_situation2017-2018.pdf&langue=fr).

<sup>ii</sup> « This requires a fundamental change in how funders see their role, from funding organizations to leading a long-term process of social change. It is no longer enough to fund an innovative solution created by a single nonprofit or to build that organization's capacity. Instead, funders must help create and sustain the collective processes, measurement reporting, systems, and community leadership that enable cross-sector coalitions to arise and thrive. ». By [John Kania & Mark Kramer](#) Winter 2011. « Collective Impact ». Dans *Stanford Social Innovation Review*. Disponible en ligne : [https://ssir.org/articles/entry/collective\\_impact](https://ssir.org/articles/entry/collective_impact).

<sup>iii</sup> Le Plan économique du Québec, mars 2018, p. C.84.. [http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2018-2019/fr/documents/PlanEconomique\\_18-19.pdf](http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2018-2019/fr/documents/PlanEconomique_18-19.pdf)

<sup>iv</sup> Statistique Canada. [Tableau 14-10-0307-01 Salaire des employés selon la profession, données annuelles, inactif](#).

<sup>v</sup>. CSMO-ESAC, Enquête nationale. Les Repères en économie sociale et en action communautaire panorama du secteur et de sa main-d'œuvre. Édition 2018, p. 106-107.