



Mouvement d'éducation populaire  
et d'action communautaire du Québec  
3575, Boul. St-Laurent #202, Montréal (Qc) H2X 2T7  
Téléphone : (514) 843-3236 Télécopieur : 843-6512

# *B*ulletin spécial

février 2001

Vous avez entre les mains un court bulletin produit par le Comité de stratégie du MÉPACQ. Alors que le Comité aviseur s'apprête à entamer les négociations avec le gouvernement en vue d'obtenir une véritable Politique de reconnaissance de l'action communautaire autonome, nous avons cru important de faire le point dans ce dossier auprès des membres du Mouvement.

À cette fin, vous trouverez dans ce Bulletin les trois articles suivants :

- Un retour sur les développements de la dernière année concernant la politique en Action communautaire autonome
- Les grandes lignes des décisions prises et à venir en ce qui concerne l'encadrement et le contenu des négociations entourant la politique d'action communautaire autonome
- Une courte réflexion sur la reddition de comptes et l'évaluation des résultats, un enjeu majeur dont nous entendons peu parler...

Enfin, nous joignons à la fin de ce Bulletin la liste des représentant-e-s des différents secteurs et regroupements au Comité aviseur.

***Un retour sur les développements  
de la dernière année concernant  
la politique en Action  
communautaire autonome***

Depuis plus de 10 ans, le mouvement d'action communautaire autonome revendique une politique gouvernementale de reconnaissance et de financement visant à contrer les dérives des programmes gouvernementaux à l'égard de leur raison d'être et du sens de leur action. Le besoin d'une telle politique est devenu encore plus criant face au désengagement de l'État vis-à-vis des services publics et les restrictions budgétaires des dernières années.

Depuis 1994, le Parti québécois s'est engagé à maintes occasions à doter le Québec d'une politique de reconnaissance de l'action communautaire autonome.

Au cours de cette même période, le mouvement s'est concerté (au sein de ce qui est devenu le Comité aviseur) et s'est doté d'une plate-forme commune adoptée dans le cadre de Rencontres nationales. Sur la base de cette plate-forme, il s'est par la suite mobilisé afin que le gouvernement donne suite à ses engagements politiques et réponde aux revendications du mouvement.

***Décembre 1999***

***Une première version très insatisfaisante***

Le 20 décembre 1999, le ministre de la Solidarité sociale, André Boisclair, responsable du dossier, soumettait au Comité aviseur une première version non officielle de politique. L'étude du document soumis au Comité aviseur avait alors permis de conclure que la proposition sur la table était extrêmement insatisfaisante, voire inacceptable, pour le

mouvement. À cet égard, de nombreuses insatisfactions avaient été émises relativement aux objectifs visés par le projet de politique : il ne s'agissait pas d'une politique d'action communautaire autonome mais bien d'une politique d'action communautaire large. Celle-ci donnait largement prise à la poursuite des dérives gouvernementales quant au rôle dévolu au mouvement communautaire autonome. De fortes critiques étaient aussi adressées aux propositions touchant le cadre partenarial quasi-obligatoire, les critères de financement axés sur les priorités de l'État, l'ingérence dans les structures organisationnelles du mouvement, les dangers de la régionalisation des budgets telle que proposée, notamment en ce qui touchait au Secrétariat à l'action communautaire autonome (SACA) et aux groupes de défense collective des droits...

Les membres du Comité aviseur convenaient alors d'aviser le ministre de la très grande déception du mouvement et de tenter de faire bonifier le projet soumis afin que la version officielle soit plus conforme à ses revendications.

***Avril 2000***

***Une version officielle lancée unilatéralement par le ministre et des délais de consultation intolérables***

Après quelques rencontres avec le Ministre qui se disait ouvert à négocier un projet répondant mieux à nos préoccupations, celui-ci décidait, le 5 avril 2000, de lancer unilatéralement (c'est-à-dire sans en aviser le Comité aviseur) une proposition de politique qu'il prévoyait soumettre à une consultation publique: *Le milieu communautaire : un acteur essentiel au développement du Québec*. Gérald Larose était alors nommé président de cette consultation devant se tenir dans toutes les régions du Québec. Les fortes pressions du mouvement avaient à ce moment permis que celle-ci se tienne principalement au mois de septembre plutôt qu'aux mois de

mai et juin comme prévu initialement par le ministre.

### **Septembre 2000**

#### ***Un consensus se dégage des consultations publiques : un changement de cap majeur s'impose***

La consultation publique présidée par Gérald Larose a pris différentes formes. Les personnes et les organismes ont été invités à réagir à la proposition soumise en faisant parvenir par écrit leurs commentaires au plus tard le 31 juillet 2000. Près de 600 mémoires ont ainsi été transmis. Aux mois de mai, juin et août, des réseaux institutionnels et des organismes intéressés ont été rencontrés par Gérald Larose. Puis, des séances de consultation ont eu lieu dans toutes les régions du Québec entre les 24 août et le 22 septembre.

Partout au Québec, le mouvement communautaire autonome a lancé un message clair au sujet de la proposition gouvernementale : on demande un changement de cap majeur ! L'approche utilitariste du gouvernement a été très largement dénoncée.

Le 6 novembre dernier, Gérald Larose a déposé son rapport de consultation dans lequel il reconnaît que : « *la majorité des personnes et organismes consultés ont fait valoir que des changements importants sont nécessaires pour qu'elle (la proposition) soit praticable et acceptée par l'ensemble des groupes concernés* » et que « *le volet de la proposition de politique qui manifeste ouvertement l'intention de recourir aux organismes communautaires qui répondent aux priorités gouvernementales plutôt que de soutenir les organismes dans les activités correspondant à la réalisation des mandats découlant de leur mission première et émanant de leur base pose problème, un très gros problème.* » (p.4). Pour le Comité aviseur, la première partie du rapport Larose confirme à maints égards les critiques du mouvement quant à la nécessité de

changements majeurs. Toutefois, toujours selon le Comité aviseur, les recommandations et solutions mises de l'avant par Monsieur Larose comportent de nombreuses faiblesses et traduisent peu ou pas les constats qu'il soulève dans la première partie.

### **Décembre 2000**

#### ***Le Comité aviseur décide de s'engager dans un processus de négociation avec le gouvernement***

Le Comité aviseur a récemment décidé de s'engager dans un processus de négociation avec le gouvernement. À la fin du mois de décembre, il a fait appel aux différents secteurs ou regroupements (selon le cas) pour obtenir leur avis quant à l'encadrement et au contenu de cette négociation. À cet égard, 4 secteurs ou regroupements, dont le MÉPACQ, ont fait parvenir par écrit leurs préoccupations.

### **Janvier 2001**

#### ***Préparation de la négociation et nouvelle proposition de politique***

Ce travail concernant l'encadrement et le contenu de l'éventuelle négociation a été amorcé au cours de la rencontre du Comité aviseur tenue le 30 janvier dernier. Certaines décisions ont été prises en ce qui concerne l'encadrement alors que d'autres doivent être débattues le 12 février prochain. Quant au contenu, il fera aussi l'objet de décisions au cours de cette rencontre. Vous trouverez un court résumé des décisions prises et de celles à venir à l'intérieur de ce bulletin, de même que de quelques préoccupations que nous portons.

Tout récemment, le ministre Boisclair a demandé une rencontre dans les plus brefs délais avec le Comité aviseur afin de présenter ***une nouvelle proposition de politique à titre de document de travail.*** Il a été convenu que cette rencontre se tiendrait le 5 février prochain.

***Les grandes lignes des  
décisions prises et à venir  
en ce qui concerne  
l'encadrement et le contenu  
des négociations entourant la  
politique d'action  
communautaire autonome***

**L**e Comité aviseur s'engagera très prochainement dans un processus de négociation avec le gouvernement du Québec pour l'obtention d'une politique en action communautaire autonome. Des travaux intensifs sont présentement en cours afin de mieux cerner l'encadrement et le contenu nécessaires à cet exercice.

▪ ***Au sujet du mandat de négociation***

De façon majoritaire, le Comité aviseur a adopté récemment la résolution suivante :

« *Que le Comité aviseur de l'action communautaire autonome négocie avec le gouvernement du Québec, d'ici l'hiver 2001, le contenu d'une politique de reconnaissance et de financement de l'action communautaire autonome en réponse aux priorités du mouvement; le Comité aviseur s'appuiera pour ce faire sur la mobilisation et la concertation des milieux communautaires autonomes et soumettra le résultat de cette négociation à une Rencontre nationale du mouvement communautaire autonome.* » (notre soulignement)

À cet égard, quelques représentants, dont le MÉPACQ, ont manifesté des inquiétudes quant au rôle qui pourrait être réservé à la Rencontre nationale. Ils voulaient s'assurer que cette Rencontre n'ait pas comme unique rôle celui d'accepter ou de refuser une nouvelle proposition gouvernementale négociée avec les représentants du mouvement. Ils étaient d'avis que la Rencontre nationale devrait servir de moment charnière pour l'évaluation des compromis acceptables ou non, pour la relance de discussions intensives, pour l'accentuation de moyens

de pressions ou pour toute autre stratégie jugée appropriée selon la situation. Dans ce sens, ils ont proposé d'ajouter l'élément suivant à la fin de la proposition : à une Rencontre nationale ... « *qui disposera de la suite des choses selon l'ampleur de l'entente recherchée et de ses objectifs généraux* ». Cet amendement a été rejeté à la majorité. Toutefois, il importe de souligner que cette idée n'est pas totalement évacuée et que les échanges ont permis de déceler certaines ouvertures à ce sujet.

▪ ***Au sujet de la marge de manœuvre du Comité de négociation***

Les membres du Comité aviseur ont convenu de confier aux membres du comité de négociation la marge de manœuvre suivante :

« *Viser à aller chercher le maximum, tout en maintenant les acquis, dans le respect des orientations de 1996 et 1998 et du mémoire du Comité aviseur, et en se donnant la capacité de faire des compromis.* »

▪ ***Au sujet de la formation du comité de négociation***

Il a aussi été convenu de la mise sur pied d'un comité de négociation formé de deux membres du comité exécutif du Comité aviseur, de deux membres du Comité aviseur et de la coordonnatrice. Sa composition est présentement presque complétée.

▪ ***Au sujet de la liaison avec le mouvement***

Un mécanisme systématique de retour sera instauré afin d'assurer une liaison régulière avec les organismes et les regroupements garantissant les bases de confiance politique nécessaires aux travaux. À cet égard, il a été convenu qu'un résumé des échanges sera diffusé suite à chacune des rencontres (ou bloc de rencontres) avec la partie gouvernementale.

▪ ***Au sujet de la liaison avec le Comité aviseur***

Le Comité aviseur sera convoqué après chaque rencontre (ou bloc de rencontres) avec les représentants gouvernementaux pour permettre de faire le point et de préparer la prochaine rencontre.

***Certaines autres préoccupations portées, entre autres, par le MÉPACQ n'ont pas encore été discutées et doivent faire l'objet des échanges à venir***

▪ ***Au sujet d'un protocole d'entente avec le ministre :***

Nous souhaitons que le ministre et le Comité aviseur prennent l'engagement, de part et d'autre, de mener des discussions intensives, de fournir toutes les informations disponibles et utiles aux discussions et de convenir d'un plan de travail et du déroulement de ces discussions.

▪ ***Au sujet du contenu des négociations***

Voici les principales propositions du MÉPACQ en ce qui concerne le contenu des négociations à venir.

**Balises :**

Les décisions résultant des deux rencontres nationales ('96 et '98) devraient servir de balises, de bases sur lesquelles s'appuieront l'argumentation et l'évaluation du résultat des négociations.

Nous proposons donc que la négociation éventuelle entre le Mouvement de l'action communautaire autonome et le gouvernement sur les éléments constitutifs d'une politique de reconnaissance et de financement de l'a.c.a. exclue tout compromis indiquant l'abandon d'un des principes retenus par les Rencontres nationales avant la tenue de la prochaine Rencontre nationale.

**Éléments de négociation :**

Conformément à ce qui est avancé ci-haut, la première tâche du comité de négociation devrait, croyons-nous, porter sur un protocole d'entente indiquant :

- la date butoir pour les échanges;
- les engagements quant aux documents et informations préalables aux rencontres et à leur circulation;
- le plan de travail prévu quant au déroulement des discussions.

Nous sommes d'avis que le comité de négociation devrait être sensible aux applications concrètes, à la mécanique proposée par le gouvernement. Selon nous, c'est justement cette mécanique qui permettra de vérifier ou d'infirmer la reconnaissance d'un Mouvement tel que nous l'avons défini en ce qui a trait à sa nature et à son autonomie. Le comité de négociation devrait, dans ce sens, être plus particulièrement vigilant face aux aspects suivants :

- ◆ la protection et le développement de la défense collective des droits ;
- ◆ les mécanismes touchant
  - la régionalisation (en outre les liens avec les organismes gouvernementaux et les structures locales et régionales et l'effet de ces liens sur la nature et l'autonomie des groupes et regroupements) ;
  - la reddition de comptes ;
  - les structures de représentation ;
  - l'autonomie du Comité aviseur quant à sa composition ;
  - les différents types de financement assurant l'autonomie et la réalisation de la mission des groupes d'aca ;
  - les critères qui conditionnent le financement ;
- ◆ le niveau de financement de base de la mission des groupes et des regroupements.

*Vous avez des commentaires ou des questions à ce sujet ? N'hésitez pas à communiquer avec votre Table régionale en éducation populaire autonome et avec votre représentant de secteur.*

***La reddition de comptes  
et l'évaluation par résultats :  
censure, ingérence et perte de contrôle  
des membres sur leur organisation.***

La reddition de comptes telle que proposée dans le projet de politique du 5 avril dernier affectera grandement les organismes d'action communautaire autonome non seulement sur le plan organisationnel mais aussi sur le plan politique.

À ce sujet, rappelons brièvement la portée des propos présentés dans le projet qui nous a été soumis. Il y est notamment développé une conception de la reddition de comptes qui dépasse largement l'obligation actuelle des organismes de rendre des comptes aux bailleurs de fonds pour l'utilisation des argents publics. En effet, la reddition de comptes, telle qu'envisagée dans le projet de politique, soumet les organismes communautaires au regard critique de «... *la communauté qui les soutient et aux personnes qu'ils desservent*» en fournissant « *toute l'information permettant d'évaluer leur gestion et leur rendement* ». <sup>1</sup> Ainsi des informations devraient être transmises tant en ce qui a trait à leur gestion financière qu'en ce qui touche leur mission, leurs activités, leur vie associative et même leurs prises de position publiques.

C'est ainsi que nous y lisons que les bailleurs de fonds et **la population en général auraient à l'avenir un droit de regard sur la vie interne des organismes communautaires**. Désormais « toutes les parties intéressées » auraient l'opportunité de juger si les administrateurs ont géré « *de façon responsable* »<sup>2</sup> l'organisme en question.

*Que veut dire « de façon responsable » ?  
Responsable financièrement ?  
Responsable idéologiquement ?  
Responsable par rapport aux services contractés et livrés ?  
La politique ne le précise pas !*

Toutefois, l'énoncé de politique du Ministre Jacques Léonard sur la gestion

gouvernementale illustre bien la façon « *de mettre en œuvre les orientations et les politiques ainsi que les lois de l'Assemblée nationale* ». <sup>3</sup> Cette nouvelle façon de faire vise à prendre « *en compte les nouvelles valeurs telles la responsabilité des gestionnaires* », à favoriser « *la performance* » et à faciliter « *une gestion axée sur les résultats* ». Il y a fort à craindre que de telles orientations soient imposées aussi au mouvement d'action communautaire autonome. Si cette approche de la reddition de compte prend racine, de nombreuses difficultés guettent les organismes en ce qui touche leur autonomie.

À titre d'exemple, l'Agence canadienne du développement international, qui a déjà adopté cette vision large de reddition de comptes et de gestion par résultats, exige des organismes communautaires les curriculum vitae des membres de leurs conseils d'administration ! Sans doute la meilleure garantie de l'obtention de résultats se situe-t-elle dans la qualité d'un conseil d'administration ? Dès lors on peut se demander si le gouvernement du Québec compte imposer certaines directives en ce qui touche la composition des organismes. Imposera-t-il des limites quant à la proportion, par exemple, de travailleuses et travailleurs accidenté-e-s siégeant au conseil d'administration de leurs propres organisations ? Sous prétexte qu'elles ne sont pas « expertes » - en droit, en comptabilité, etc. - et qu'elles ne possèdent pas les compétences nécessaires pour administrer un organisme subventionné à même les « deniers publics » certaines personnes seront-elles exclues des organismes ?

La portée actuelle de la politique rend un tel questionnement impératif. Si le gouvernement et « la population » ont droit de regard sur la composition du conseil d'administration d'un organisme communautaire autonome, jusqu'où ira l'ingérence dans l'autonomie des groupes ?

Nos conseils d'administration, au lieu d'être des lieux d'apprentissage, ne risquent-ils pas

<sup>1</sup> Gouvernement du Québec, Proposition de politique, Le milieu communautaire: un acteur essentiel au développement du Québec, avril 2000, p.37

<sup>2</sup> SACA, Ibid., p.37

<sup>3</sup> Gouvernement du Québec, Énoncé de politique sur la gestion gouvernementale, Sommaire, Introduction du Ministre d'État à l'administration et à la Fonction publique, 1999

de devenir de plus en plus des lieux réunissant des « professionnels », modelés sur des pratiques importées du milieu privé : des experts en comptabilité, en droit, en levée de fonds, des gens qui peuvent faire du réseautage, etc. Telle serait la conséquence d'une gestion axée sur la reddition de comptes et l'évaluation par résultats. Nous serions bien loin de la culture et des principes qui ont guidé le sens de nos actions en milieu communautaire autonome!

En regard de cette perspective, le discours actuel du gouvernement québécois sur la « prise en charge par le milieu » des organismes issus de la communauté dénature profondément le mouvement d'action communautaire autonome. Si le mouvement considère qu'il est de toute première importance qu'un organisme soit issu du milieu et qu'il soit redevable à celui-ci, cette préoccupation ne correspond pas du tout au discours gouvernemental actuel axé sur la notion de « population large ».

Un organisme populaire est issu du milieu, certes, dans le sens où il est né pour répondre à une préoccupation du milieu. Mais un organisme populaire répond à ses membres, pas forcément « à la population ». Ses mandataires sont redevables aux membres du groupe réunis en assemblée générale. Or, lorsque la politique propose que « la communauté » - lire la population large - puisse dorénavant juger de la qualité des services rendus, des résultats obtenus, de la gestion financière, force nous est de constater une incompréhension totale des acquis historiques du mouvement d'action communautaire autonome.

Dans cette perspective, nous retrouvons d'ailleurs une interprétation inquiétante du projet qui nous est soumis dans la Politique sur les ressources externes de main-d'œuvre. On y rappelle qu'en « *vertu des lignes directrices actuelles* » - de cette politique - « *ne peuvent être admis... les organismes dont les activités portent à controverse et avec lesquels il serait déraisonnable d'associer le nom du ministère ou d'Emploi-Québec.* »<sup>4</sup>.

L'exemple n'est pas farfelu compte tenu des nombreux parallèles observés entre le projet de politique et la Politique sur les ressources externes de main-d'œuvre. Encore moins si nous tenons compte du fait que la portée large de la politique du ministre Boisclair implique qu'elle s'adresse, entre autres, aux ressources externes de main-d'œuvre...

Une première conclusion s'impose : une fois en application, la reddition de comptes permettra à un bailleur de fonds, qui ne serait pas en accord avec l'orientation politique d'un organisme, de couper les liens. Or, reconnaître les pratiques d'ÉPA ou d'ACA implique que l'État accepte également la présence de groupes qui peuvent, par leur nature même, être amenés à poser des actions qui peuvent déranger un « certain ordre établi ». Ainsi, la reddition de compte telle qu'on la retrouve dans la proposition de politique ouvre une porte toute grande à la censure gouvernementale.

En somme, il importe d'exercer une grande vigilance vis-à-vis de la prochaine proposition du ministre. C'est pourquoi le MÉPACQ propose au Comité aviseur de faire des mécanismes de reddition de compte un sujet important des « négociations » à venir. À quoi servirait une éventuelle augmentation des budgets si chaque dollar gagné implique des contraintes et des obligations nouvelles qui éloignent des organismes de leur raison d'être, de leur mission principale. Le mouvement populaire ne refuse pas de rendre des comptes au gouvernement pour des subventions reçues : il refuse toutefois d'assujettir les orientations des organismes aux objectifs mesurables, et mesurés des bailleurs de fonds. L'enjeu dans le dossier de la reddition de comptes est là.

---

<sup>4</sup> Gouvernement du Québec, Ministère d'État au travail et à l'emploi, Énoncé d'orientations, Le recours aux ressources externes pour la prestation de services à la main-d'œuvre par les Centres locaux d'emploi (CLE),

## **COORDONNÉES DES REPRÉSENTANTS ET REPRÉSENTANTES DU COMITÉ AVISEUR DE L'ACTION COMMUNAUTAIRE AUTONOME**

### **REGROUPEMENTS MULTISECTORIELS**

Coalition des tables régionales des organismes com. du secteur santé et services sociaux  
Renaud Beaudry                      Tél.: (819) 371-5957

MÉPACQ  
Carole Gadoua                      Tél.: (514) 843-3236

Table des fédérations et organismes nationaux en éducation populaire autonome  
Pierre Valois                      Tél.: (514) 842-2548 # 22

Table des regroupements d'organismes communautaires et bénévoles, santé et services sociaux  
Madeleine Lacombe              Tél.: (514) 844-1309

Table nationale des corporations de développement communautaire  
Pierre Ducasse                    Tél.: (819) 478-9647

### **REGROUPEMENTS SECTORIELS**

#### **SECTEUR ACTION BÉNÉVOLE**

Fédération des centres d'action bénévole du Québec  
Pierre Riley                      Tél.: (514) 843-6312

#### **SECTEUR ALPHABÉTISATION POPULAIRE**

Regroupement des groupes populaires en alphabétisation du Québec  
Nathalie Dionne                  Tél.: (514) 523-7762

#### **SECTEUR AUTOCHTONES**

Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec  
Lyne Beaulieu                    Tél.: (418) 842-6354

#### **SECTEUR COMMUNICATIONS**

Fédération des TVC autonomes du Québec  
Gérald Gauthier (substitut)    Tél.: (819) 621-1616

#### **SECTEUR CONSOMMATION**

Fédération des ACEF  
Monique Villemaire              Tél.: (514) 271-7004

#### **SECTEUR DÉFENSE DES DROITS**

Assemblée des travailleurs et travailleuses accidentés du Québec  
Raymond Johnston                Tél.: (514) 496-0147

#### **SECTEUR ÉDUCATION À LA SOLIDARITÉ INTERNATIONALE**

Association québécoise des organismes de coopération internationale  
Francine Nemeh                  Tél.: (514) 871-1086 # 22

#### **SECTEUR ENVIRONNEMENT**

Réseau québécois des groupes écologistes  
Gabrielle Pelletier Tél.: (514) 392-0096

### **SECTEUR FAMILLE**

Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec  
Sylvie Lévesque Tél.: (514) 729-6666

### **SECTEUR FEMMES**

Association féminine d'éducation et d'action sociale / région Québec  
Nicole Lachaine Gingras Tél.: (418) 831-3279

### **SECTEUR JEUNES**

Regroupement des organismes communautaires autonomes jeunesse du Québec  
Sylvia Gagnon Tél.: (514) 388-7942

### **SECTEUR LOGEMENT**

Regroupement des comités logement et association des locataires du Québec  
Denis Cusson Tél.: 1-877- 523-1616

### **SECTEUR LOISIR**

Conseil québécois du loisir  
Sonia Vaillancourt Tél.: (514) 252-3132

### **SECTEUR PERSONNES HANDICAPÉES**

Alliance québécoise des regroupements régionaux pour l'intégration des personnes handicapées  
Isabelle Tremblay Tél.: 1-418-694-0736

### **SECTEUR RÉFUGIÉS, PERSONNES IMMIGRANTES ET COMMUNAUTÉS ETHNOCULTURELLES**

Table de concertation des organismes au service des personnes réfugiées et immigrantes  
Stephan Reichhold Tél.: (514) 272-6060