

Les poupées russes de l'ACA

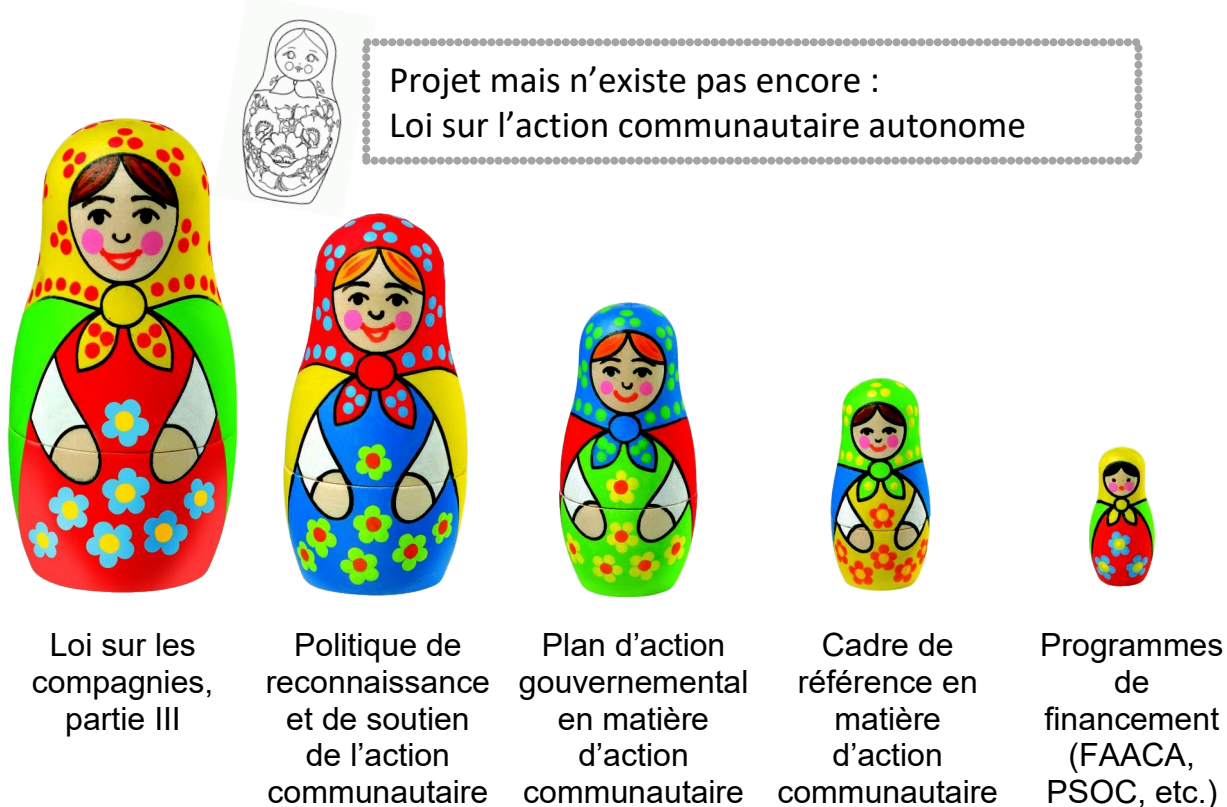
Le Cadre de référence, ça mange quoi en hiver?

Cet outil du MÉPACQ, a pour but d'informer les groupes d'action communautaire autonome sur les enjeux de reconnaissance et financement. Le gouvernement entame actuellement un processus de révision du cadre de référence. Il est donc plus spécifiquement axé sur le cadre de référence afin de favoriser une meilleure compréhension de celui-ci.

Différentes lois, politiques et documents administratifs définissent et encadrent l'action communautaire autonome (ACA). Ils sont sporadiquement en processus de révision. C'est le cas actuellement pour le cadre de référence.

L'image la plus révélatrice pour présenter les différents éléments qui touchent à l'ACA est celle des poupées russes : la petite entre dans la plus grande et ainsi de suite. Elles s'emboîtent les unes dans les autres. Les plus grosses poupées ont donc une influence sur les plus petites. Idéalement, elles devraient être cohérentes entre elles.

1



1. Loi sur les compagnies, partie III



Qu'est-ce que c'est ?

La loi qui encadre les organismes à but non lucratif (OBNL) incorporés au Québec, c'est-à-dire la majorité des groupes d'ACA.

Quels sont les enjeux?

Le fait d'être soumis à la loi sur les compagnies pose fréquemment des problèmes. Les groupes d'ACA se retrouvent souvent à devoir appliquer des lois qui découlent de la loi sur les compagnies qui ne correspondent pas à leurs réalités. On peut penser à la nouvelle loi qui oblige tous les organismes à fournir une pièce d'identité valide de chacun des membres du conseil d'administration lors d'une déclaration ou d'une mise à jour au registre des entreprises.

2. Loi sur l'ACA *** N'existe pas encore



Qu'est-ce que c'est ?

- Cette loi n'existe pas encore, mais elle est dans les cartons du gouvernement depuis quelques années.
- Le gouvernement a mentionné que son objectif était de l'adopter pour 2024.
- La politique de reconnaissance et de soutien à l'action communautaire n'est pas obligatoire. Les ministères peuvent donc ne pas respecter leur engagement.
- Le Réseau québécois de l'action communautaire autonome (RQ-ACA) a produit un avis juridique qui détermine que seule une loi pourra permettre de rendre prescriptive la politique.

2

Quels sont les enjeux?

- Les discussions sur une loi ne doivent pas devenir l'occasion de remettre en question des éléments de la Politique.
- Une loi est moins souple qu'une politique et pourrait avoir des aspects contraignants.
- Une loi pourrait être écrite dans un langage juridique qui pourrait dénaturer la politique.
- Le projet de loi doit être élaboré conjointement avec les groupes d'ACA et donner le temps de consulter.

3. Politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire



Qu'est-ce que c'est ?

- Adoptée en 2001.
- Elle interpelle tous les ministères et organismes gouvernementaux, mais ceux-ci n'ont pas l'obligation de l'appliquer.
- Création du financement à la mission globale pour soutenir et protéger l'autonomie des groupes d'ACA.
- Reconnaissance spécifique de la défense collective des droits (DCD).

Quels sont les enjeux?

La politique contient beaucoup de principe important pour les groupes d'ACA (autonomie, financement à la mission), mais les ministères décident de la respecter ou non. Cela demeure toutefois un levier pour rappeler et réitérer ces principes.

4. Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire (PAGAC)

3



Qu'est-ce que c'est ?

- Le premier plan a été adopté en 2004. Un nouveau a été lancé en 2022.
- Découle de la politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire.
- Identifie les objectifs et orientations du gouvernement en matière d'action communautaire jusqu'en 2027.

Quels sont les enjeux?

- Le plan bonifie en partie le financement à la mission, mais de nombreuses mesures sont des sommes ponctuelles.
- Les rehaussements prévus sont clairement insuffisants pour répondre au sous-financement des groupes.
- Grande déception : l'absence d'indexation du financement pour les groupes.
- Le plan ne touche pas que l'ACA, il y a aussi des mesures pour l'action communautaire et bénévole.
- Plusieurs drapeaux rouges sont levés au niveau de l'autonomie dans la formulation de plusieurs mesures : culture d'évaluation, innovation, impact social et économique.
- Le PAGAC offre un rôle à la philanthropie dans plusieurs mesures.

5. Cadre de référence en matière d'action communautaire



Qu'est-ce que c'est ?

- Adopté en 2004.
- Outil de référence pour l'application de la politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire et les plans d'action qui en découlent
- Balise les relations entre l'État et les organismes communautaires et définit les rôles, droits et obligations des deux parties.
- C'est un guide pour l'élaboration, la mise en place et la gestion des programmes des ministères.
- Son application par les ministères et organismes gouvernementaux se fait sur une base volontaire.
- Précise les critères pour les types d'organismes (AC-ACA-DCD).
- Le PAGAC de 2022 prévoit sa révision.

Un cadre avec 3 sections

Le cadre de référence a 3 grandes sections :

1. Les principes directeurs guidant les relations entre le gouvernement et les organismes.
2. Les balises des pratiques administratives.
3. Les balises des critères qui définissent les organismes.

4

Une révision interrompue

Des travaux de révision du cadre de référence, auxquels le RQ-ACA a participé, ont eu lieu en 2015. Ses travaux n'ont jamais débouché, mais des ébauches de travail ont été conservées par les fonctionnaires.

Aujourd'hui de nouveaux travaux

Le PAGAC 2022 prévoit la révision du cadre de référence. Le gouvernement vise un nouveau cadre de référence à l'hiver 2025 (mais il est bien possible que cette échéance soit révisée). Des travaux en ce sens ont lieu depuis 2023 entre les fonctionnaires et le comité intersectoriel du RQ-ACA. Les enjeux étudiés pour la mise à jour du Cadre de référence ont été identifiés de façon commune.

Enjeux à surveiller?

- Éviter des possibles reculs : Affaiblissement de l'autonomie et de la vie démocratique des groupes, retrait de la défense collective des droits (définition et critères) du cadre de référence, changement de la reddition de compte (plus lourde ou axée sur les résultats).
- S'assurer de gains : ajout de la notion d'indexation, rehaussement de la limite pour les audits, transparence du processus d'attribution de nouveaux financements pour les groupes en attente, etc.

6. Programme Promotion des droits et Fond d'aide à l'action communautaire autonome (FAACA)



Qu'est-ce que c'est ?

- Le FAACA (créé en 1995) est un fonds administré par le SACAIS¹. Il comporte différents volets, dont celui de la Promotion des droits.
- Le programme Promotion des droits finance à la mission globale les organismes et regroupements en défense collective des droits.
- Des plans d'action (PAGAC, PAGIEPS²) qui annoncent des sommes pour la DCD peuvent venir bonifier ce programme.

Qu'est-ce qui change ?

- Après plusieurs années sans rehaussement ni indexation, en 2018, le gouvernement annonce des sommes pour le FAACA. Cependant, il annonce que le deuxième versement sera seulement pour les organismes offrant des services directs à la population.
- En 2019, suite à la mobilisation de la DCD (et un changement de gouvernement), plusieurs revendications débloquent et se concrétisent au FAACA : recul sur le financement exclusif des services directs à la population, intégration de 20 groupes en attente d'un premier financement, répartition des sommes pour réduire les iniquités (avec la création des paliers de financement – local, régional, national.) et l'obtention d'une première indexation du programme à 1%.
- En 2019, des sommes du Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale 2017-2023 (PAGIEPS) et en 2022 des sommes du Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire (PAGAC) viennent légèrement bonifier le FAACA.
- En 2023, le gouvernement recule et retire l'indexation du FAACA.

Quels sont les enjeux?

- La perte de l'indexation dans le FAACA est un recul important.
- Les dernières bonifications de l'enveloppe de financement du FAACA ont été à travers des plans d'action. Cela maintient la DCD en état de vigilance et d'incertitude à chacun des nouveaux plans d'action pour éviter des reculs et possiblement faire des gains financiers.

¹ Le SACAIS, Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales, relève du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

² Le PAGIEPS, Plan d'action gouvernemental pour l'inclusion économique et la participation sociale. C'est le plan d'action du gouvernement pour lutter contre la pauvreté.