

RAPPORT DE RECHERCHE-ACTION

Le financement des programmes de la FLAC dans notre milieu : menaces ou opportunités ? - La suite

*Effets des programmes de la
Fondation Lucie et André Chagnon
sur l'action communautaire autonome*

**Recherche-action orchestrée par Maude Bouchard
Pour Action-Gardien, la Table de concertation de Pointe-Saint-Charles**

Dans le cadre du programme Diplôme d'études supérieures spécialisées en Développement économique communautaire
de l'École des affaires publiques et communautaires de l'Université Concordia

Avril 2013

TABLE DES MATIÈRES

MISE EN CONTEXTE ET REMERCIEMENTS	4
DÉFINITIONS ET ACRONYMES	5
RÉSUMÉ DE LA PROBLÉMATIQUE	7
L'arrivée de la philanthropie des affaires	7
La FLAC : un nouvel acteur	8
Résistance et critiques	9
Réflexion dans Pointe-Saint-Charles : contexte de la recherche-action	12
QUESTIONS DE RECHERCHE	13
MÉTHODOLOGIE	14
ANALYSE	16
Bases de l'analyse et guides	16
Le financement : l'obtenir	16
Critères de demande de financement et particularités des subventions	16
Processus de demande	18
Les impacts : la liberté d'action des groupes communautaires	20
L'action communautaire autonome	20
Origines : avoir été constitué à l'initiative de la communauté	21
Implantations dans les milieux	22
Détermination de la planification stratégique et des façons de faire	23
Concertations, regroupements et relations	28
L'agente de développement et les impacts sur la reconnaissance des milieux	30
Transformation sociale : mission sociale et intervention non uniquement curative	33
Mainmise et approche par projets : limiter la transformation sociale	34
Activités financées : occupationnel	35
Bureaucratie et temps disponible : faire moins avec plus	36
Approches globales : pratiques citoyennes et approches larges	37
Vision limitée : changer la norme sociale en individualisant les problèmes sociaux	37
Vision entrepreneuriale des problèmes sociaux	40
Vision universitaire et professionnalisée	43
Indépendance : autonomie et neutralité	44
Le privé et l'État en organisation communautaire	45

Imputabilité - Méthodes de contestation plus ardue _____	45
Les recommandations : des outils et des conseils _____	46
Bilan des expériences _____	46
Caractéristiques communes : des hypothèses _____	48
Conditions gagnantes et outils à la disposition des groupes _____	49
CONCLUSION : IMPACTS ET PERSPECTIVES _____	52
Impacts sur la liberté d'action et l'action communautaire autonome _____	52
Impacts sur l'action communautaire autonome _____	53
Impacts à long terme : privé et convergence _____	53
Responsabilité de l'État _____	54
Perspectives _____	55
Perspectives d'études _____	55
Perspectives collectives – surmonter les dissonances _____	57
RÉFÉRENCES _____	60
PRÉSENTATION DES ANNEXES _____	65

MISE EN CONTEXTE ET REMERCIEMENTS

Le rapport de recherche fait partie d'un projet de fin d'études dans le cadre du programme de Diplôme d'études supérieures spécialisées en développement économique communautaire d'École des affaires publiques et communautaires de l'Université Concordia. Il a été rédigé pour Action-Gardien, la table de concertation des organismes communautaires de Pointe-Saint-Charles.

Je tiens à remercier toutes les personnes qui ont contribué de près ou de loin à ce projet :

- Toute l'équipe d'Action-Gardien, ses travailleuses, ses membres dévoués et ses comités, qui ont la sagesse et l'intérêt politique d'engager une réflexion générale sur les implications qu'un bailleur de fonds peut avoir dans un quartier;
- Toutes les intervenantes qui m'ont accueillie et m'ont partagé si généreusement leur vécu et leurs expériences et qui ont permis d'enrichir cette étude;
- Les trois professeurs qui m'ont accompagnée dans le processus de la recherche et qui ont été patients et compréhensifs, surtout dans un temps de soulèvement populaire qui a engendré une grève étudiante, plus précisément Anna Kruzynski, qui m'a épaulée du début à la fin par sa vision critique et soutenue;
- Et finalement, toutes les personnes qui ont pris le temps de relire mon rapport, de me donner des commentaires ou avec qui j'ai pu avoir de vives discussions ce qui a permis d'alimenter la réflexion.

Merci à toutes et tous, j'espère que ce rapport de recherche suscitera des réflexions dans les communautés !

DESS en développement communautaire

Le DESS en développement économique communautaire est un programme de 30 crédits qui « vise à outiller les intervenants afin qu'ils puissent renforcer les communautés locales dans un contexte de mondialisation et de participer au processus de changement social progressiste. »

scpa-eapc.concordia.ca/fr/le-diplome-de-deuxieme-cycle-en-dec/

DÉFINITIONS ET ACRONYMES

UTILISATION DU FÉMININ

Toutes les personnes citées dans cette recherche le sont en utilisant l'accord au féminin, y compris dans les citations d'intervenantes. L'idée d'uniformiser tend d'une part à limiter les possibilités d'identifier les groupes rencontrés. D'autre part, il faut reconnaître que la grande majorité des personnes dans le communautaire sont des femmes. Par ailleurs, l'utilisation du féminin a surtout été choisie pour contrer le caractère sexiste de la langue française.

DÉFINITIONS ET UNIFORMISATION DES TERMES ET CONCEPTS UTILISÉS

Les termes dans le rapport de recherche sont semblables, afin de faciliter la lecture, mais surtout de manière à éviter d'identifier les groupes qui ont participé à la recherche. Voici un petit lexique :

« **Regroupement** » ou « **milieu** » : Désigne tout regroupement de partenaires qui s'unissent en vue d'obtenir du financement de l'un des programmes de la Fondation Lucie et André Chagnon. Il s'agit parfois de comités déjà existants issus d'une table de concertation, d'une table de concertation jeunesse ou encore d'un regroupement d'organismes créés pour obtenir du financement.

« **Communauté** » : Le terme communauté est largement utilisé par les programmes. Le terme remplace les appellations territoriales typiques de certains organismes, par exemple : le quartier, l'arrondissement, le territoire ou le milieu.

« **Organisme fiduciaire** » : Dans certains cas, ce sont des organismes fiduciaires qui gèrent les fonds reçus par les programmes de la FLAC. C'est le regroupement qui mandate un organisme afin qu'il soit le fiduciaire. C'est surtout le cas lorsque ce n'est pas la table de concertation du quartier ou de l'arrondissement qui gère les fonds.

« **Groupes partenaires** » ou « **groupes financés** » : Désigne les groupes ou institutions qui font partie du regroupement. Ces derniers reçoivent, pour la plupart, du financement de la part des programmes subventionnés par la FLAC pour la réalisation d'activités. Certains groupes partenaires siègent au regroupement sans obtenir nécessairement du financement. C'est souvent le cas des intervenantes du milieu gouvernemental et paragouvernemental (CSSS, par exemple).

« **Les programmes** » : Englobent les deux bailleurs de fonds utilisés principalement pour l'étude : *Québec en Forme* et *Avenir d'enfants*. L'initiative *Réunir Réussir* n'est pas encore complètement mise en oeuvre dans les organismes communautaires: c'est pourquoi elle ne fait pas partie de l'appellation « les programmes ». Parfois, le terme « **bailleurs de fonds** » peut être utilisé.

« **Intervenantes** » : Désigne l'ensemble des personnes ayant pris part aux entrevues de la présente recherche, sans égard à leur statut ou à leur poste. Certaines de ces personnes sont des coordonnatrices des projets, des coordonnatrices des tables de concertation, des organisatrices en CSSS, etc.

« **Action communautaire autonome (ACA)** » : L'Action communautaire autonome est une pratique visée par bon nombre d'organismes communautaires qui défend des pratiques et une vision avec des valeurs d'autonomie et de liberté d'action. Il est possible de consulter l'annexe 4 pour les huit principes (balises d'interprétation) essentiels à l'ACA.

ACRONYMES :

FLAC – Fondation Lucie et André Chagnon

QeF – Québec en Forme

AE – Avenir d'enfants

R2 – Réunir Réussir

A-G – Action-Gardien

PPP - Partenariat public privé (ou « partenariat public philanthropique »)

ACA – Action Communautaire Autonome

RÉSUMÉ DE LA PROBLÉMATIQUE

L'arrivée de la philanthropie des affaires

Le financement et la reconnaissance des organismes communautaires sont des enjeux cruciaux, d'autant plus importants dans le contexte actuel caractérisé par le désengagement de l'État et la privatisation du domaine des services sociaux. « Bien que le secteur sans but lucratif et bénévole au Canada jouisse d'une présence économique considérable, bon nombre d'organisations font néanmoins face à d'importants défis sur le plan des moyens financiers. À titre d'exemple, selon l'Enquête nationale auprès des organismes à but non lucratif et bénévoles (ENONB) de 2003, presque la moitié des quelque 161 000 organismes sans but lucratif et bénévoles du Canada éprouvent de la difficulté à obtenir le financement dont ils ont besoin pour remplir leur mission » (Imagine Canada, 2006). La situation ne semble pas avoir changé.

Le Saviez-vous ?

« À l'échelle du Québec, 38 % des groupements communautaires vivent une situation financière difficile et 10 % d'entre eux sont en difficulté. » (portrait de l'année 2001; Gauthier, 2004: 113).

Les organismes communautaires, puisqu'ils peinent à faire financer leur mission de base, sont contraints à chercher diverses sources de financement, souvent selon une approche par projets. « Les tendances récentes de financement, cependant, semblent menacer la viabilité même du secteur. Une grande partie du temps organisationnel est désormais vouée à pourchasser des sources de financement à court

terme, souvent aux dépens de la mission et des activités centrales de l'organisme. » (Scott, 2003) Conséquemment, « [q]uelles que soient les causes du sous-financement, son effet premier est de porter atteinte à l'autonomie, voire à la survie, des groupes communautaires. » (Guberman, Fournier, Belleau, Beeman, Gervais, 1994).

Le problème de sous-financement des organismes communautaires n'est pas nouveau, mais, en plus de vivre cette pression de financement, les groupes font face à un nouvel acteur financier important : les fondations philanthropiques privées du domaine des affaires. Cette tendance s'inscrit dans un contexte de transformation du mode de la philanthropie participative, où l'objectif est de financer des initiatives de manière désintéressée, vers un nouveau type de philanthropie : celle des affaires, ou « philanthrocapitalisme » (CSQ, 2009). Cela représente un « modèle d'origine américaine visant à emprunter le milieu des affaires pour des visées philanthropiques » (TROCL, 2009 : 4).

Concrètement, on assiste à une évolution des préoccupations dédiées aux affaires dans les groupes communautaires (CSQ, 2009). On parle ainsi de plus en plus d'organiser et de mesurer les activités de manière à maximiser l'atteinte de résultats, de performances, de gains, de vision stratégique, d'efficacité, etc. Un des enjeux est que des philanthropes puissent orienter les actions des organismes financés vers une vision qui leur est propre ou qui peut être dictée par les entreprises desquelles elles dépendent. (CSQ, 2009)

La FLAC : un nouvel acteur

La Fondation Lucie et André Chagnon (FLAC) fait son entrée dans le domaine des fondations philanthropiques des affaires en 2000. Sa mission est de « prévenir la pauvreté » (FLAC, site web, 2012) en « ciblant la réussite éducative des jeunes Québécois en privilégiant le développement de leur plein potentiel, dès leur conception jusqu'à 17 ans, et en contribuant à la mise en place des conditions qui répondent à leurs besoins et à ceux de leur famille » (FLAC, site web, 2012).

Rapidement, la Fondation a développé des moyens de se frayer un chemin parmi les politiques publiques et a créé des fonds public-privé avec différents ministères, ce qui va bien au-delà de la simple philanthropie des affaires. C'est sous cet angle que la FLAC a fondé, entre autres, les trois programmes¹ suivants : Québec en Forme (QeF), Avenir d'enfants (AE) et Réunir Réussir (R2), qui sont trois organisations dites « autonomes »². Pour chaque dollar investi dans un des programmes créés, le gouvernement du Québec ajoute un même dollar³. À ce titre, le programme QeF peut investir 480 millions sur une période de 10 ans grâce à un financement conjoint à parts égales entre la FLAC et le gouvernement du Québec via la *Loi instituant le fonds pour la promotion des saines habitudes de vie*. On retrouve la même logique pour AE via la *Loi instituant le fonds pour le développement des jeunes enfants*, qui promet un investissement de 400 millions sur dix ans, 250 millions provenant de la FLAC et 150 millions du gouvernement. Du côté de R2, une entente gouvernementale avec le Secrétariat à la Jeunesse assure 50 millions sur cinq ans à parts égales entre le gouvernement et la FLAC. Ces fonds impliquent donc nécessairement de l'argent public. Cette alliance en partenariat public privé (PPP) avec une fondation est une première au Québec.

Pour y arriver, la FLAC bénéficie de fonds de dotation qui lui permettent de dépenser entre 50 et 75 millions de dollar annuellement pour soutenir ses trois programmes et ses autres projets. Ces fonds de dotation ont commencé par des actifs de 1,4 milliards à l'ouverture de la Fondation (FLAC, site web, 2012). « La Fondation s'attend à investir annuellement, d'ici 2012, jusqu'à 75 millions de dollars par année dans ses activités philanthropiques (majorés de l'inflation annuelle) » (FLAC, site web, 2012). Plus précisément, les directives financières proposent d'investir annuellement environ 51,5 millions dans les programmes QeF, AE et R2, environ 17,2 millions dans la

Petite info financière ...

Comme l'a bien spécifié Brigitte Alepin, fiscaliste, lors du colloque sur les PPP sociaux (1er février 2013), les fondations privées sont nées pour être éternelles et ce, sans nécessairement solliciter des donateurs chaque année. En fait, « leur richesse est éternelle » (Alepin, 2013). Les lois fiscales actuelles encouragent les fondations privées à investir un faible pourcentage de leur capital (actuellement « l'obligation charitable légale » est de 3,5 % par année). C'est ce qui explique pourquoi la FLAC a un capital qui ne baisse presque pas avec les années, malgré la crise financière de 2008.

¹ Voir l'annexe 1 pour les détails de la mission, du rôle et du fonctionnement des différents programmes de la FLAC. À noter que la fondation a récemment créé un fonds paritaire avec le gouvernement du Québec pour les proches aidants atteint d'Alzheimer. Ce fonds ne sera pas abordé dans la présente étude.

² Les liens entre la FLAC et ses programmes (AE et QeF) sont nébuleux, dans le sens où, entre autres, les liens de décision et les relations entre les deux ne sont pas bien clairs (Ducharme, 2010; observations personnelles).

³ Voir l'annexe 1 pour les montants investis dans chacun des programmes.

« mobilisation de la société »⁴ et environ 6,3 millions dans les frais de gestion de la Fondation. Un comité de placements gère les fonds et permet de générer d'importants intérêts : Les placements faits avec les actifs de la FLAC « ont pour objet de générer des rendements nets de l'inflation qui permettront à la Fondation de financer ses opérations courantes et les programmes qu'elle aura mis sur pied avec une probabilité raisonnable de maintenir leur valeur réelle, dans la mesure du possible. » (FLAC, site web, 2012). Après plus de 10 ans d'activités philanthropiques, la Fondation Lucie et André Chagnon avait encore dans ses coffres opérationnels près de 1,3 milliards à la fin de son exercice financier terminant le 31 décembre 2011 (États financiers 2011, FLAC, site web FLAC)⁵.

Dans un contexte, où, rappelons-le, un grand nombre d'organismes communautaires doivent de peine et de misère rechercher du financement, les programmes de la FLAC offrent des sommes impressionnantes pour financer des activités. Presque toutes les communautés qui ne sont pas financées sont sollicitées directement par la FLAC avant même qu'elles considèrent déposer une demande de financement. En ce sens, la FLAC, à travers ses programmes, est devenue un important acteur du secteur communautaire car le financement qu'elle apporte est considérable⁶, et ce, principalement chez les groupes actifs auprès des jeunes et des familles, son créneau principal⁷.

Résistance et critiques

À ce jour, il existe peu de recherches académiques sur les impacts des actions de fondations importantes telles que la FLAC dans le milieu communautaire. On retrouve principalement des articles d'opinions publiés dans les médias, de courts articles de chercheuses faisant état de questionnements ou encore des mémoires ou documents d'information créés par les groupes communautaires. Une thèse de maîtrise a récemment été rédigée par une étudiante qui s'est penchée sur l'impact de l'arrivée des fondations privées sur les organismes communautaires consacrés à la famille (Ducharme, 2010).

La résistance, la réflexion ou encore d'importantes insatisfactions face au nouveau type de philanthropie est palpable dans le domaine communautaire : la pertinence d'accepter de collaborer avec la FLAC ne fait pas l'unanimité. « En remettant le poids des inégalités sur les familles et les enfants, l'État s'affranchit dès lors de toute responsabilité collective tout en renforçant le pouvoir d'une fondation privée qui peut maintenant définir les normes sans débat public, comme l'Église autrefois. » (Rivard, 2011). Les critiques et les enjeux amenés par des groupes sont nombreux. En ce sens, il est proposé par beaucoup d'acteurs (regroupements nationaux,

⁴ Par cela, la fondation entend financer différentes campagnes nationales comme l'édition de la revue Naître et Grandir ou encore les campagnes publicitaires, comme celle « où la maman joue avec son enfant en faisant coucou ». Pour d'autres exemples, il est possible de consulter l'annexe 2.

⁵ Donc la majorité des dépenses depuis la création de la Fondation a été possible grâce aux intérêts engendrés.

⁶ Voir l'annexe 3 pour des exemples de groupes financés et les montants d'argent remis (ampleur).

⁷ Encore ici, il est possible de consulter les annexes 1 et 2 pour mieux connaître la mission et les activités financées.

regroupements locaux, organismes communautaires, syndicats, etc.) de créer des espaces de réflexion et de discussion de façon à réfléchir collectivement aux impacts d'un potentiel partenariat avec la FLAC.

Un enjeu majeur lié à la FLAC provient du fait que sa création est le produit d'une alliance publique-privée découlant d'une forme d'évasion fiscale qui a permis à ses fondateurs de se mettre à l'abri de l'impôt. La fiscaliste Brigitte Alepin écrit dans son livre *Ces riches qui ne payent pas d'impôts*⁸ qu'André et Lucie Chagnon « ont planifié les transactions pour que la majorité du produit de la vente de Vidéotron [qui appartenait à André Chagnon] aboutisse dans une fondation de charité [la FLAC] faisant d'elle la fondation la plus riche au Québec avec un actif de près de 1,4 milliard de dollars. » (Alepin, cité dans Voghel-Robert, 2009). En tout, la somme estimée, sauvée en impôts par une seule transaction, selon madame Alepin, serait de 700 millions de dollars⁹. Il faut aussi rappeler que les fondations privées gèrent leur capital à l'abri de l'impôt (Alepin, 2013). En plus de cette impressionnante évasion fiscale, rappelons que la FLAC a fait d'importantes représentations pour créer avec le gouvernement québécois des lois qui gèrent des fonds d'investissement assurant une participation conjointe¹⁰. « La Fondation Chagnon se distingue ainsi rapidement des autres fondations privées qui, au Québec, au Canada, aux États-Unis ou ailleurs dans le monde, ne requièrent pas que leurs initiatives soient appuyées financièrement par l'État, ni que celui-ci concède la parité de gestion. » (Mémoire, RQACA, 2009)

À cet effet, on fait face à un nouveau type de « gouvernance » :

« La Fondation Chagnon ne se contente pas d'offrir généreusement davantage de services dans le cadre de la gouvernance étatique, dans un esprit de complémentarité, en direction de régions ou de catégories sociales particulièrement défavorisées. On n'est pas du tout dans une perspective d'approche charitable, mais bien dans la recherche d'un nouveau mode critique de l'intervention gouvernementale, jugée peu efficace puisqu'elle existe depuis plusieurs décennies maintenant que les problèmes, pour le dire sans nuances, non seulement ne se résolvent pas, mais s'amplifient. » (Lesemann, 2008)

Ainsi, on peut croire que la FLAC s'ingère dans les pratiques gouvernementales en proposant une nouvelle façon de faire. En d'autres mots, « la Fondation Chagnon tient à contrôler la définition des problèmes en s'inspirant des récentes connaissances scientifiques, surtout celles produites par les experts positivistes [de prévention précoce], et à dicter la façon de procéder pour mettre en oeuvre des programmes, jugés par eux plus efficaces. » (Parazelli, 2010)¹¹

⁸ Cité dans Voghel-Robert (2009).

⁹ La somme sauvée par la transaction d'André Chagnon lors de la vente de Vidéotron n'est pas légalement connue. Brigitte Alepin a fait une estimation de 700 millions dans son livre *Ces riches qui ne payent pas d'impôts*, et elle affirme n'avoir eu aucune information contraire depuis (Alepin, Colloque, PPP sociaux, 2013). Dans un article rédigé en 2009, on peut voir que ce serait 460 millions en impôts qui auraient dus être payés si la compagnie avait été vendue sans la création d'une fondation (Voghel-Robert, 2009). Dans tous les cas, un fait indéniable est que Monsieur Chagnon a sauvé plusieurs millions de dollars en créant la FLAC.

¹⁰ Participation à presque un dollar pour un dollar (voir annexe 1 pour chiffres).

¹¹ Nous verrons des exemples de la philosophie de l'approche positiviste dans la section « Approches globales ».

D'autres enjeux semblent tourmenter les organismes partenaires, chercheurs ou observateurs :

- Contrôle des orientations sociales via une logique « top-down », c'est-à-dire le choix des orientations ne vient pas nécessairement des groupes communautaires, mais plutôt du gouvernement ou encore des bailleurs de fonds (Lesemann, 2008);
- Délégation de la définition des orientations d'intervention à des scientifiques théoriciens déconnectés des milieux communautaires (Parazelli, 2010);
- Désengagement de l'État quant aux problèmes sociaux (Parazelli, 2010);
- Logique « stigmatisante » du raisonnement de la FLAC, en s'attaquant seulement aux symptômes, qui vise à isoler, voire accuser les victimes de la pauvreté plutôt que de s'attaquer aux causes (Desjardins, 2008; et groupes¹²);
- Reddition de comptes et contrôles qui menacent l'autonomie des groupes (Ducharme, 2010);
- Financement de la concertation et de l'administration plutôt que de l'action (divers groupes)¹³;
- Absence de reconnaissance des groupes actuels, notamment en ce qui concerne leurs missions et leurs valeurs (Ducharme, 2010; et groupes¹⁴);
- Atteinte aux processus démocratiques, notamment en imposant des structures ou des pratiques qui n'ont pas été décidées par les membres (Gélinas, 2008; et groupes¹⁵);
- Tendance à adopter une approche unique pour l'ensemble du Québec sans s'adapter aux réalités locales. Par exemple, la fondation propose, voire impose, aux regroupements, des initiatives qui fonctionnent bien dans une région éloignée pour la transposer à Montréal et leur demande de s'y adapter alors que le contexte social y est fort différent (Ducharme, 2010; et groupes¹⁶);
- Déstabilisation d'organismes en offrant un financement significatif dont la récurrence n'est pas garantie étant donné que la FLAC annonce qu'elle va éventuellement se retirer tout en continuant d'offrir des milliers de dollars chaque année aux regroupements (TROCL, 2009);
- Etc.

Les enjeux cités précédemment par les groupes communautaires ou certaines auteures mènent à croire qu'il pourrait y avoir des impacts sur l'autonomie des groupes qui acceptent du financement. « Le Réseau québécois de l'action communautaire autonome tient à manifester devant vous ses profondes inquiétudes sur les impacts négatifs que peuvent exercer les Fonds public-privé (FPP) sur la gouvernance démocratique de l'État sur l'autonomie indispensable des organismes communautaires. » (Mémoire, RQACA, 2009) En fait, ils rajoutent : « L'expérience de plusieurs organismes communautaires, qui pressés par des contraintes financières, ont

¹² Le terme « groupes » fait ici allusion aux organismes communautaires qui ont rédigé des écrits critiques (voir références).

¹³ Idem 12.

¹⁴ Idem 12.

¹⁵ Idem 12.

¹⁶ Idem 12.

accepté de participer aux programmes de la Fondation Chagnon, a démontré que leur autonomie n'était pas respectée et qu'ils étaient traités comme de simples sous-traitants devant se soumettre ou se démettre. Nous ne comprenons pas pourquoi l'État devrait se subordonner à une fondation qui dénie ce qu'il reconnaît : l'autonomie des groupes communautaires. » (Mémoire, RQACA, 2009)

Réflexion dans Pointe-Saint-Charles : contexte de la recherche-action

Malgré l'engouement de certaines et certains vis-à-vis le financement de la FLAC, certaines communautés restent sceptiques et favorisent les débats et la réflexion avant d'accepter de travailler avec la fondation : la Coalition Montréalaise des tables de quartier (CMTQ) a d'ailleurs appelé, dans un guide d'information sur les interventions de la FLAC en juin 2010, à une réflexion plus large sur la question. Ce guide visait également, dans le cas où les tables décidaient d'embarquer dans l'un des programmes, à documenter les conditions à mettre en place pour la meilleure implantation possible, ainsi que les écueils à éviter.

Dans ce contexte, les membres de la table de concertation Action-Gardien (A-G) se sont donnés comme mandat, dans leur plan d'action 2011-2012, de :

- « Poursuivre la réflexion sur les impacts des différentes politiques sur la reconnaissance, l'autonomie et le financement des organismes;
- Suivre l'évolution des stratégies d'intervention des différents bailleurs de fonds (Centraide, DSP [Direction santé publique], Ville [de Montréal], Chagnon [FLAC]...);
- Poursuivre notre analyse des PPP sociaux [public-privé-philanthropique], et décider si nous voulons ou non déposer des demandes dans certains fonds;
- S'assurer que nos priorités, nos missions, et nos façons de travailler soient respectées. » (Plan d'action A-G, 2011-2012)

Pendant ce temps, alors que le financement de la FLAC s'étend graduellement sur le territoire montréalais¹⁷, ses programmes ont beaucoup de difficulté à s'établir dans l'arrondissement du Sud-Ouest. Pour le programme QeF, des tentatives de partenariats ont eu lieu dans les quartiers Saint-Henri et Petite-Bourgogne, mais aucun projet ne s'est concrétisé. Pour AE, c'est seulement dans Saint-Henri/Petite Bourgogne qu'on retrouve un investissement financier de la FLAC. Aucun autre programme de la FLAC n'est actuellement implanté dans le Sud-Ouest de Montréal¹⁸.

Il semble que ce secteur défavorisé de l'Île de Montréal préoccupe les acteurs des divers programmes de la FLAC. Dernièrement, le programme QeF a contacté A-G et d'autres quartiers du Sud-Ouest de Montréal pour démarrer dans leurs quartiers un processus menant à une demande de financement. De plus, tout récemment,

¹⁷ Voir l'annexe 3 pour la liste des regroupements financés à ce jour à Montréal.

¹⁸ Outre du financement de manière indirecte de Réunir Réussir via Réseau Réussite Montréal. À noter que les données pour Réunir Réussir ne sont pas disponibles.

le Réseau-Ouest de la commission scolaire de Montréal, à travers les Comités de quartier scolaire 14 et 15, a déposé une demande de soutien à QeF afin de préparer une planification stratégique (mai 2012¹⁹)²⁰.

Dans ce contexte, l'objectif premier de cette recherche-action est d'outiller A-G et ses membres dans ce contexte de financement PPP et ce, dans le but d'alimenter leurs échanges afin qu'ils puissent potentiellement prendre une décision vis-à-vis cette offre de financement²¹.

La réflexion à Pointe-Saint-Charles !

Ce n'est d'ailleurs pas la première fois qu'A-G favorise la réflexion en ce sens. En 2002, A-G a tenu une journée de réflexion, d'analyse et de proposition alors que Familles en tête s'installait dans le quartier. Cette journée de réflexion avait comme titre : « Le financement des programmes de la FLAC dans notre milieu : menaces ou opportunités ? ». En 2009, une réflexion menée sur QeF avait mené à la conclusion de ne pas y donner suite. Pour autant, A-G poursuit toujours sa réflexion. Malgré les critiques du modèle et les enjeux soulevés sur l'autonomie des groupes, il s'agit d'une fondation privée, mais aussi d'argent gouvernemental, qu'il est impossible d'aller chercher par d'autres canaux. Les membres de la table de concertation se questionnent donc sur comment aller chercher l'argent public impliqué dans les activités de la FLAC tout en établissant leurs conditions.

QUESTIONS DE RECHERCHE

Peu d'études académiques permettent de bien comprendre les enjeux d'une alliance de groupes communautaires avec la FLAC et les conséquences concrètes sur les milieux financés. Ainsi, pour faire suite à la problématique et pour répondre aux besoins des membres de la table de concertation A-G, la présente recherche-action tentera de répondre aux questions suivantes :

- Quel est l'impact des Partenariats Publics Philanthropiques (PPP) sur les organismes communautaires, en particulier les effets des programmes de la Fondation Chagnon sur la liberté d'action des groupes communautaires ?

Précisément :

- Quels sont les enjeux liés à l'arrivée de la Fondation Chagnon dans une communauté, principalement en ce qui a trait à l'autonomie des groupes communautaires (reddition de comptes, exigences et

¹⁹ En février 2013, le Réseau-Ouest était financé pour l'entente 2012-2013 à raison de 20 000 \$. Cet argent sert à préparer une planification stratégique. Nous y reviendrons.

²⁰ Une tentative, selon des communications personnelles, de s'établir sournoisement dans le Sud-Ouest, malgré un refus des quartiers de s'engager (par exemple Saint-Henri et Pointe-Saint-Charles). Nous y reviendrons dans la section « Origines ».

²¹ Ce rapport pourrait, bien entendu, servir à tout autre groupe voulant se questionner sur les pratiques des programmes de la FLAC.

contrôles, modes de gouvernance, conditions de financement) et aux stratégies d'intervention (grandes orientations, priorisation des luttes, action dans les communautés) ?

➤ Dans quelle mesure les expériences en cours et passées divergent d'une communauté à une autre ? Pourquoi les retombées sont positives dans certains milieux et négatives dans d'autres ? Quels outils peuvent être à la disposition des groupes communautaires pour les aider à préserver leur autonomie ?²²

En somme, la présente recherche tentera d'une part, de voir **les impacts de la présence de la FLAC et de ses programmes sur l'Action communautaire autonome (ACA)**, et d'autre part, d'évaluer si **les expériences en cours et passées divergent d'une communauté à l'autre**.

MÉTHODOLOGIE

Ce rapport n'est pas un mémoire de maîtrise et était plutôt réalisé dans le cadre de trois cours universitaires. Néanmoins, une rigueur de recherche universitaire a dû être respectée. À cet effet, en annexes, se retrouvent le certificat d'éthique et le formulaire de consentement des entrevues.

La méthodologie prévoyait au départ un recensement des écrits (revue de la littérature), huit entrevues semi-dirigées avec des intervenantes de groupes communautaires, l'analyse des plans d'action des groupes rencontrés et une entrevue semi-dirigée avec une responsable de la Fondation Chagnon.

En cours de recherche, la méthodologie a dû être changée. D'abord, le temps prévu pour l'analyse de huit entrevues avait été sous-estimé²³. L'analyse des plans d'action constituait une charge impressionnante. Les plans d'action des organismes rencontrés ont donc été lus, mais pas analysés. Ensuite, l'idée de rencontrer une responsable de la FLAC a été écartée. Des discussions avec l'organisme pour lequel la recherche a été orchestrée (A-G) ont eu comme conclusion que l'important était plutôt d'analyser les résultats des entrevues avec les intervenantes.

Regroupements ciblés

Les programmes QeF et AE de la FLAC ont été retenus pour la présente étude. Les autres fonds ou programmes (R2, APPUI, etc.) ont été écartés de la méthodologie afin de pouvoir tirer des conclusions plus facilement vu le faible échantillonnage, mais aussi parce qu'ils abordent les groupes communautaires d'une manière différente. Par exemple, avec R2, ce sont des regroupements institutionnels plus larges qui distribuent les fonds plutôt que les regroupements locaux plus proches des quartiers ou villages.

Les intervenantes retenues pour cette étude devaient recevoir, via leur groupe communautaire, du financement de la FLAC (soit d'Avenir d'enfants ou de Québec en Forme). Les personnes rencontrées devaient agir sur le territoire de l'île de Montréal. Les entrevues ont été réalisées entre mars et mai 2012.

²² Question posée suite à la proposition d'Élise Ducharme (2010).

²³ Rappelons que la présente recherche se fait dans le cadre d'un DESS (neuf crédits universitaires).

La méthode pour trouver les groupes s'est faite de diverses manières. D'abord, à partir d'une liste de groupes financés disponible sur les sites web des programmes, des appels aléatoires ont été réalisés. Ensuite, la coordonnatrice d'A-G a fait une demande lors d'un rassemblement des tables de concertation et il y a eu du bouche-à-oreille.

Entrevues réalisées et personnes rencontrées

Huit entrevues semi-dirigées d'une durée de 1,5 à 2 heures chacune ont été réalisées auprès de regroupements communautaires, représentés par dix intervenantes (dans le cas de deux milieux, les entrevues se sont déroulées avec la participation simultanée de deux intervenantes). Dans les huit entrevues, quatre abordent le financement de Québec en Forme et quatre le programme Avenir d'enfants²⁴.

Les entrevues ont été enregistrées²⁵ et retranscrites partiellement dans un tableau qui compilait les données en fonction des éléments mentionnés dans la question de recherche. Seulement certaines citations ciblées ont été retranscrites en totalité et modifiées légèrement pour faciliter la lecture.

« La Loi de l'Omerta »

Il est observé que plusieurs personnes interagissant avec la FLAC ont peur de parler de leur vécu, par crainte de se faire identifier par le bailleur de fonds. Ainsi, pour le rapport, les intervenantes ont été sollicitées en se faisant promettre de ne pas pouvoir être identifiées. Elles ne sont donc pas nommées et tout est fait pour protéger leur identité. Pour réussir à obtenir suffisamment d'intervenantes qui souhaitaient partager leur vécu, il a été nécessaire de protéger leur identité.

**La Loi de l'Omerta est un terme qui a été utilisé par les conférencières du colloque sur les PPP sociaux, 1^{er} février 2013.*

Expertise des intervenantes rencontrées

Toutes les intervenantes rencontrées faisaient partie d'un regroupement, soit en y siégeant (1 personne) ou en exerçant le rôle de coordination et de liaison avec la FLAC (9 personnes). Une intervenante avait un double-rôle en étant la coordonnatrice d'un groupe partenaire financé en plus de siéger au regroupement. Une personne rencontrée n'était plus à l'emploi du regroupement au moment de faire l'entrevue, et ce depuis environ trois mois.

La première question en entrevue visait à valider l'expertise de la personne et l'expérience vis-à-vis les programmes de la FLAC. Dans le lot des personnes rencontrées, neuf personnes échangeaient (ou avaient échangé) régulièrement avec des représentantes de l'un des programmes de la FLAC et l'autre personne était impliquée sur des comités, mais n'échangeait pas directement avec eux. Autre fait intéressant, neuf intervenantes rencontrées étaient présentes lors de la première demande de financement²⁶ effectuée par leur regroupement auprès du programme de la FLAC concerné. La seule personne reçue en entrevue qui n'était pas présente lors de la demande initiale de financement fait partie d'un regroupement où deux intervenantes ont été interviewées. Ceci amène à la conclusion qu'au moins une personne de chacun des huit milieux rencontrés ont vécu la réalisation de la première demande de financement déposée par leur organisme auprès d'un

²⁴ Les intervenantes 1, 2, 3, 4, 9 proviennent d'Avenir d'enfants et les intervenantes 5, 6, 7, 8, 10 de Québec en Forme.

²⁵ Voir l'annexe 6 pour le formulaire de consentement.

²⁶ Ou de la transition entre Centraide et la FLAC dans le cadre du transfert des subventions de Centraide par Avenir d'enfants pour les organismes 1, 2, 3... GO.

programme de la FLAC. Ces précisions démontrent ainsi la richesse des données recueillies puisque les milieux rencontrés ont vécu l'expérience de la transformation de leur regroupement avec la FLAC.

ANALYSE

Bases de l'analyse et guides

Les résultats présentés ont été analysés principalement à partir du vécu et de l'expertise des dix intervenantes rencontrées, faisant partie de huit milieux locaux situés à Montréal. Dans la rédaction de ce rapport, une attention particulière est donnée aux intervenantes afin de leur offrir un espace pour exprimer leurs idées. Cela permet ainsi d'avoir une perspective différente de celle des expertes positivistes²⁷, axée sur la prévention précoce, qui font de la recherche souvent déconnectée du terrain. En ce sens, dans ce rapport, les expertes sont celles qui doivent composer au quotidien avec les exigences de ces bailleurs de fonds. Personne d'autre n'est en mesure de mieux décrire leur vécu, leurs expériences, leurs inquiétudes et leurs réalisations. Néanmoins, pour les besoins de l'exercice et pour enrichir les faits nommés, quelques liens seront faits avec la littérature universitaire et avec des textes qui ont été écrits par des milieux communautaires.

De quels milieux ?

Intervenantes 1, 2, 3, 4, 9 = Avenir d'enfants, 2 et 3 étant le même milieu.

Intervenantes 5, 6, 7, 8, 10 = Québec en Forme, 5 et 6 étant du même milieu.

Le financement : l'obtenir

Critères de demande de financement et particularités des subventions

La Fondation Lucie et André Chagnon et ses programmes offrent des subventions relativement importantes²⁸ pour les organismes s'unissant pour travailler en faveur des saines habitudes de vie (Québec en Forme), du développement global des enfants (Avenir d'enfants) ou de la persévérance scolaire (Réunir Réussir)²⁹.

Les subventions remises ne se font pas d'une manière traditionnelle. Pour AE et QeF, le financement doit être remis à un « regroupement de partenaires » dans une même communauté qui a comme mission la

²⁷ Voir la section « approches globales » pour une définition de l'utilisation de « approche positiviste » dans ce contexte.

²⁸ Voir l'annexe 3 qui détaille les montants remis aux regroupements à Montréal.

²⁹ Voir l'annexe 1 pour des détails sur les programmes.

« mobilisation ». Les partenaires doivent venir de plusieurs milieux. Généralement, les regroupements créés doivent créer des partenariats sous une forme « multi-réseaux » avec les arrondissements (municipalités), le CSSS (secteur de la santé), les écoles (éducation) et le communautaire³⁰. Pour obtenir du financement, les regroupements déjà existants ou nouvellement créés doivent s'adresser directement aux programmes de la FLAC.

D'après les groupes rencontrés dans le cadre de cette recherche, la plupart des regroupements émanent d'une table de concertation déjà existante et deviennent une nouvelle « branche » de celle-ci. Par exemple, pour la table de concertation Action-Gardien, dans Pointe-Saint-Charles, le Comité Jeunesse pourrait être le « regroupement » qui gère les fonds pour le quartier ou un nouveau comité pourrait être créé. À ces regroupements siègent ensuite les groupes partenaires du milieu, qui pour la plupart reçoivent de l'argent pour des « actions », activités ou projets. Le regroupement fiduciaire transmet l'argent selon les balises établies dans le milieu³¹.

Une grande partie des regroupements financés par les programmes de la FLAC dispose d'une ressource à temps plein pour faire de la mobilisation. Cette personne est souvent celle qui coordonne les activités du programme. Elle a entre autres comme mandats de « mobiliser » les communautés et d'assurer les liaisons entre le bailleur de fonds et le regroupement.

Au-delà des orientations de la FLAC qui sont farouchement critiquées et qui seront analysées plus tard, ce qui la distingue des autres bailleurs de fonds est bien entendu la création de fonds en Partenariat Public Philanthropique (PPP). Pour rajouter à cela, d'un niveau plus pratique, les trois distinctions majeures qui différencient plus particulièrement la FLAC des autres bailleurs de fonds sont leur approche de financement uniquement par projets, l'imposition de la présence d'une agente de développement³² et leur impressionnante demande en terme de reddition de comptes (évaluation). En effet, les programmes de la FLAC se démarquent : ils ne sont pas vus comme étant des subventions conventionnelles. Les milieux ont l'impression que QeF et AE font littéralement partie de leurs démarches, au point de qualifier cela d'ingérence.

« La différence entre un bailleur de fonds comme QeF et un comme la DSP [Direction de la santé publique] ou le MSSS [Ministère de la santé et des services sociaux], c'est qu'on dépose une demande, ils nous envoient un chèque puis on leur envoie un rapport. QeF, ils font partie de nos travaux, ils sont là au quotidien avec nous. Ils sont partie prenante de la démarche, ce qui fait que c'est complètement différent. [...] Certains milieux sentaient de l'ingérence. Ça peut en faire partie cette attitude [par contre] c'est du support. [pause] C'est du soutien oui, mais des fois un peu trop présent. » – Intervenante 5

Les éléments vus comme de l'ingérence seront développés dans cette étude et permettront de mieux comprendre les impacts liés à l'autonomie des regroupements communautaires.

³⁰ Les partenariats sont obligatoires, mais la forme qu'ils doivent prendre n'est pas claire. Dans certains milieux, les partenaires siègent tous à la table du regroupement alors que dans d'autres communautés, les partenariats se font davantage dans l'organisation des projets (ex : prêts de salle).

³¹ Les façons de redistribuer l'argent sont multiples. Exemples : Décision commune dans le regroupement, répartition équitable entre les groupes, comités d'évaluation de projet, etc.

³² Pour mieux comprendre le rôle exact de l'agente de développement, voir « l'agente de développement » dans la section « Origines ».

Processus de demande

Avec un programme de la FLAC, le processus menant à un financement d'un regroupement sort de l'ordinaire. Comme l'obtention d'une demande de financement est particulière, cette section vise à mieux faire comprendre le processus par lequel doivent passer toutes les communautés voulant être financées.

La préparation du portrait de quartier et de la planification stratégique

Les regroupements souhaitant solliciter du financement auprès de QeF ou d'AE doivent présenter un portrait de quartier spécifique et réaliser un exercice de planification stratégique dans la communauté. Cette démarche est appelée « faire un diagnostic » de la communauté par AE et QeF. Les milieux peuvent s'inspirer de portraits déjà réalisés, mais ils doivent les compléter en fonction des critères stricts et établis par les programmes de la FLAC.

Ce processus est perçu comme étant lourd et énergivore. Le temps et l'énergie demandés pour les rencontres est sans aucun doute la plus grande source de critique négative venant des organismes subventionnés. Le processus de préparation en tant que tel prend en moyenne entre six mois et deux ans³³. Certains regroupements choisissent de prendre leur temps alors que d'autres souhaiteraient que cela se fasse rapidement, mais s'engagent contre leur gré dans une longue démarche. Afin d'obtenir la subvention, certains regroupements ont engagé une consultante externe et d'autres une coordonnatrice de projets dès le départ.

Pour réussir à réaliser cette tâche, AE et QeF offrent parfois du financement que l'on peut qualifier de « temporaire ». Cette mesure semble être nouvelle. En fait, selon certaines recherches, depuis environ deux ans, il est possible d'avoir un certain montant d'argent pour préparer la demande de financement. Ce montant peut varier de 20 000 \$ à 40 000 \$ par regroupement. Une hypothèse serait que les programmes ont « entendu » les critiques quant au temps exigé pour faire cette démarche et ont offert du financement à cet effet.

Un rythme soutenu

Trois milieux rencontrés avaient calculé le nombre de rencontres entre les partenaires d'une même communauté menant à un portrait et à une planification stratégique de manière à obtenir du financement. Le nombre de rencontres, qui se compte par dizaines, choque beaucoup d'intervenantes. Alors qu'un seul milieu a souligné que l'expérience menant au financement était relativement rapide et sans embûche, six milieux ont signalé l'ampleur des rencontres et leur nombre important au cours des entrevues.

« Ça a essoufflé tout le monde, c'est un rythme très soutenu. Vraiment, c'était une rencontre aux deux semaines avec du travail à faire entre les rencontres. Donc, c'était essoufflant pour les gens. » - Intervenante 7

Alors que certaines mentionnent que de prendre leur temps était un choix du milieu pour prendre une décision éclairée, d'autres en gardent un goût amer :

³³ Le temps moyen est dur à estimer car ce ne sont pas tous les regroupements qui ont spécifié, en entrevue, la durée totale de la démarche. Toutefois, dans presque tous les cas, la demande a pris environ deux ans. Certains regroupements ont reçu de l'argent durant cette démarche alors que d'autres non.

« Il faut dire qu'au départ, avec la FLAC, ça nous a pris deux ans et demi de travail avant d'avoir une cenne. Ça, je ne le recommencerais pas! Ça, c'est clair! » - Intervenante 3

Quatre milieux se désolent de ne pas avoir eu le sentiment de faire la demande pour la communauté mais plutôt pour répondre aux exigences des programmes.³⁴

Une façon de faire critiquée

L'ampleur des données demandées dans le portrait de quartier impressionne plusieurs intervenantes. Elles critiquent le fait que les portraits de quartier déjà réalisés ne sont pas acceptés intégralement. Certaines critiquent également la précision demandée.

« C'est très fastidieux. Car il n'y a aucune ressource pour ça³⁵. Donc on dit que c'est la communauté qui doit se prendre en main. Mais des portraits, on en fait tout le temps! Mais là, c'est comme s'il faut en faire tout le temps en fonction des choses pointues. Ça devient fastidieux et ça peut décourager certaines communautés. Mais ici, la communauté est assez solide et [beaucoup de travail a été fait.] En fait, une somme de travail [qui n'a pas] été nécessairement très utile à la communauté. Parce qu'on en a des portraits. Mais ça a été utile pour la planification triennale. » - Intervenante 10

D'un autre côté, certaines affirment que les données demandées semblaient parfois utiles à long terme.

« Des fois, il y avait des choses qui étaient pertinentes. Parce que ça nous faisait un peu nous questionner sur nos pratiques. [...] L'étape de faire un portrait de tout ce qui se fait, ça peut être utile. Ça peut être pratique. » - Intervenante 7

Mais cette même intervenante a critiqué les échéanciers et le sentiment d'urgence.

« On est dans l'urgence à chaque étape et ça devient un peu insatisfaisant. » - Intervenante 7

Somme toute, il faut reconnaître que le processus menant à une demande de financement avec la FLAC est mémorable pour tous les regroupements rencontrés. Afin de bien s'y préparer, tout regroupement devrait réfléchir et discuter avec des regroupements qui ont vécu le parcours. Pour les conditions gagnantes d'une alliance avec la FLAC, il est possible de consulter la section « Conditions gagnantes et outils à la disposition des groupes » à la fin de ce rapport.

³⁴ Nous y reviendrons dans la section « Origines ».

³⁵ Rappelons que QeF et AE offrent maintenant du financement pour préparer le « diagnostic » de la communauté.

Les impacts : la liberté d'action des groupes communautaires

L'action communautaire autonome

Les bailleurs de fonds déterminent traditionnellement les orientations des projets qu'ils subventionnent. Ils peuvent ainsi déterminer ce qu'ils financent et ensuite les groupes peuvent décider de soumettre ou non une demande de subvention selon ces orientations. Il importe tout de même de se questionner sur les impacts portant sur l'autonomie des regroupements, milieux et groupes communautaires concernés, surtout dans le cas de Partenariats Publics Philanthropiques (PPP). Pour y arriver, le principe de l'Action communautaire autonome (ACA) sera utilisé pour bien comprendre l'impact sur les organismes communautaires, plus particulièrement sur la liberté d'action.

La définition de l'ACA retenue est celle du Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS, anciennement SACA) qu'on retrouve dans le *Cadre de référence en matière d'action communautaire* (2004). Cette définition fait suite à l'adoption de la Politique gouvernementale *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, adoptée en 2001. La politique gouvernementale a été mise sur pied avec les acteurs de l'ACA après une vaste et fructueuse campagne menée par ceux-ci qui avait comme slogan « Nous reconnaissez-vous ? ».

Le *Cadre de référence en matière d'action communautaire* présente les huit critères essentiels (balises d'interprétation) pour qualifier une pratique d'ACA. Le Réseau québécois de l'action communautaire autonome (RQ-ACA) utilise cette même définition. Pour faire de l'ACA, il faut respecter tous les huit critères (voir tableau).

L'ACA : Critères de base et critères supplémentaires³⁶

Action communautaire AUTONOME	Critères Action communautaire	Être un organisme sans but lucratif
		Être enraciné dans la communauté
		Entretenir une vie associative et démocratique
		Être libre de déterminer sa mission, ses approches, ses pratiques et ses orientations
	Critères supplémentaires Action communautaire autonome	Avoir été constitué à l'initiative de la communauté
		Poursuivre une mission qui lui est propre et qui favorise la transformation sociale
		Faire preuve de pratiques citoyennes et d'approches larges, axées sur la globalité de la problématique abordée
		Être dirigé par un CA indépendant du service public.

³⁶ Selon la définition du SACAIS (2004).

L'ACA souscrit aux valeurs suivantes : la justice sociale, la solidarité, le respect, la démocratie et l'autonomie (Lamoureux, 2002). Plus précisément, l'autonomie « est la possibilité pour une personne, un groupe ou une communauté de contrôler sa destinée. Elle implique donc l'appropriation du pouvoir nécessaire pour réfléchir, décider et agir et le développement de leur confiance et leur capacité à affronter des choix personnels, sociaux, culturels et politiques. » (Kruzynski, 2008) En action communautaire, et face à l'État, c'est « la possibilité pour les groupes de définir leurs orientations, valeurs, approches et pratiques. » (Kruzynski, 2008) De plus, « [p]lutôt liée à la manière dont un organisme conçoit et réalise sa mission, l'autonomie politique découle principalement du fait que l'organisme offre une intervention ou des services qui se distinguent des services publics par l'objectif de transformation sociale et la perspective d'action collective qui les inspirent. » (SACAIS, 2004, 3 :16)

Il faut aussi reconnaître que « [l']organisme d'action communautaire autonome n'est pas seulement autonome dans la détermination de sa mission, ses orientations, de ses pratiques et de ses approches [...] mais reflète également l'autonomie politique de l'organisme, c'est-à-dire son indépendance d'action. » (SACAIS, 2004, 3 :16) L'autonomie est centrale pour les organismes communautaires, car sans cette valeur profonde il devient difficile de contester l'ordre établi et de travailler pour la justice sociale. (Kruzynski, 2008)

Afin de répondre à la question principale « Quel est l'impact des PPP sur les organismes communautaires, en particulier les effets des programmes de la Fondation Chagnon sur la liberté d'action des groupes communautaires ? », les quatre critères supplémentaires³⁷ validant une pratique d'ACA ont été sélectionnés pour cette présente analyse, car ils suggèrent les bases de ce qu'un organisme communautaire devrait pouvoir faire pour demeurer autonome. Ces critères réfèrent aux notions d'origines, de transformation sociale, de globalité et d'indépendance. Les différents enjeux et réflexions liés à l'arrivée de la FLAC et à ses programmes dans les milieux seront observés dans chacune des sections référant aux critères de l'ACA.

Origines : avoir été constitué à l'initiative de la communauté

Pour être qualifiés d'« autonomes », selon le SACAIS, les milieux devraient pouvoir avoir la liberté de ne pas se faire dicter des orientations et devraient être le produit de l'initiative citoyenne plutôt que de celle d'un bailleur de fonds. « Avoir été constitué à **l'initiative de la communauté** », le premier critère supplémentaire de la définition de l'ACA, renvoie principalement à la fondation de l'organisme. Il doit démontrer la volonté de se rassembler autour d'une problématique donnée. Cette volonté doit être le « produit de **l'initiative citoyenne** et non pas de l'initiative gouvernementale. [...] Ce qui compte ici, c'est qu'il ne soit **pas une commande de l'État**. » (SACAIS, 2004 :3,17) S'il y a réorientation de la mission ou des pratiques, cela doit refléter la **volonté des acteurs de l'organisme**, et non de l'extérieur. On parle ici des **origines** et du concept du **respect des communautés**.

Dans le cas de QeF et d'AE, en général, nous verrons que cette vision ne semble pas respectée et qu'il y a donc perte d'autonomie pour les regroupements s'engageant avec un programme de la FLAC. Il a été observé que QeF et AE viennent interférer avec les instances autonomes issues de la communauté. L'expertise

³⁷ Voir l'annexe 4.

communautaire ne semble pas reconnue et en général, il y a une absence de respect à ce niveau. Les milieux sont confinés à suivre des orientations et des balises strictes qui ont un impact et qui pourraient avoir un impact négatif plus important à long terme. Cela se voit principalement dans la façon de s'implanter dans les milieux, dans la détermination de la planification stratégique et des façons de faire, dans la façon de voir la concertation qui est parfois forcée et par l'imposition obligatoire d'une agente de développement assignée au dossier.

Implantations dans les milieux

L'autonomie des regroupements communautaires se voit affectée au tout début de la relation avec la FLAC. En effet, il a été observé qu'au niveau de l'implantation de la FLAC dans les milieux, la façon ne respecte pas toujours les instances déjà en place, en plus de forcer, parfois, de contourner certaines résistances.

Création du regroupement financé

Tel que détaillé précédemment, les regroupements qui sollicitent du financement aux programmes de la FLAC peuvent être déjà existants. Autrement, plusieurs groupes communautaires peuvent s'unir et accepter qu'un de ses groupes accepte d'être le fiduciaire des autres en formant un « regroupement de partenaires ». Selon cette 2^e modalité, le financement octroyé n'a pas à être remis à la table de concertation locale ou au Comité d'action local déjà existant.

Le danger de créer des regroupements dans le but unique de faire une demande de subvention à un programme de la FLAC est inquiétant, selon une intervenante rencontrée. Les projets subventionnés qui respecteraient les structures déjà existantes apporteraient un taux de réussite plus élevé.

« Puis, la chose qui est préoccupante avec AE, pour moi, c'est qu'il y a des communautés où il n'y avait pas de processus de mobilisation. [Les communautés sans processus de mobilisation] sont vraiment en train de créer des tables de concertation à cause de l'argent. Il n'y a pas une vraie mobilisation : ça, c'est artificiel. C'est un problème, puis ça va arrêter d'ici 8 ans. [...] C'est ça que je vois problématique parce que dans [certains quartiers], il y a de la mobilisation [...], mais si ça n'existe pas, [les programmes de la FLAC] sont en train de les créer. Ils sont même en train de créer des besoins, avec une vision qui pour moi n'a pas beaucoup de bon sens. » – Intervenante 9

Ainsi, il est observé que certains regroupements s'unissent uniquement pour avoir du financement pour le quartier en créant une nouvelle instance. Parfois, l'instance créée prend le nom du bailleur de fonds. Cette pratique ne viendrait pas assurer que les origines de la création de l'organisme partent de la volonté du milieu et de l'initiative citoyenne et donc aurait un effet direct sur l'ACA.

En fait, il faut également reconnaître que « [l]a spécificité de l'autonomie de l'action communautaire réside dans la capacité d'une organisation à susciter l'intérêt et le désir d'implication collective chez les personnes visées afin que ces dernières puissent contribuer à définir les problèmes et les pratiques qu'elles auront identifiés individuellement et/ou collectivement. On réfère alors à un processus démocratique d'expression, de délibération et de décision. Le financement n'a de sens que s'il favorise ce type de démarches collectives non seulement pour subventionner son infrastructure mais aussi les projets définis et élaborés par ces mêmes personnes. » (Parazelli, 2001 : 34)

S'implanter malgré les résistances des milieux

Comme les programmes de la FLAC sont la cible de nombreuses critiques, certains milieux ont des réticences à déposer une demande de soutien financier. Cela crée parfois un climat de méfiance et de discorde. Conséquemment, certains regroupements, fidèles à leurs convictions politiques, vont même jusqu'à refuser de recevoir ces importantes sommes. Dans les milieux où des résistances à faire une demande de financement sont présentes, il a été observé que QeF et AE tentent diverses approches pour tout de même réussir à s'implanter dans les quartiers concernés. Cette mesure a un impact concret sur l'autonomie des regroupements et ne respecte pas les communautés locales.

Dans l'arrondissement du Sud-Ouest de Montréal, le programme Québec en Forme n'est pas encore implanté officiellement³⁸, malgré de nombreuses tentatives. En effet, les programmes de la fondation sollicitent activement les regroupements locaux non financés, comme c'est le cas de la table de concertation Action-Gardien dans Pointe-Saint-Charles. Plus concrètement, tel qu'annoncé précédemment, une demande réalisée par le Réseau-Ouest de la Commission scolaire de Montréal a tout de même été déposée récemment. Cette mesure d'accepter une institution publique, soit une instance de la Commission scolaire, n'est pas une pratique courante de QeF. Alors que les milieux locaux ont refusé la présence de la FLAC dans leurs quartiers, ces mêmes regroupements se retrouvent financés par le biais d'une plus grande instance, le Réseau-Ouest, qui englobe plusieurs quartiers, dont Pointe-Saint-Charles. Actuellement, le Réseau-Ouest touche une subvention de démarrage de projet pour le Sud-Ouest.

Dans un autre secteur de l'île, une intervenante a confié qu'à un certain moment, le regroupement avait eu des problèmes avec AE. Pour dénouer l'impasse, l'agente de développement n'aurait pas négocié avec les acteurs du regroupement visé, mais aurait plutôt tenté de passer par une intervenante d'un groupe institutionnel du quartier. Cette situation a été décrite par le milieu touché et ils ont qualifié la situation de « magouille ».

Un autre milieu, cette fois avec QeF, dénonce leur approche « infantilisante ». L'intervenante mentionne que QeF force les choses parfois, et que s'ils ne réussissent pas à obtenir ce qu'ils veulent, ils sont prêts à utiliser d'autres approches pour s'implanter. Cette façon de faire ne semble pas isolée. Rappelons que ces méthodes nuisent directement à l'autonomie des groupes communautaires, car en contournant les résistances, les regroupements créés ne peuvent pas être le fruit de l'initiative citoyenne.

Détermination de la planification stratégique et des façons de faire

La liberté d'action des regroupements est automatiquement affectée quand les activités et les projets développés ne sont pas déterminés par la communauté et organisés sous une volonté des acteurs de l'organisme. Dans le cas de QeF et d'AE, en général, les regroupements n'ont pas l'impression d'agir pour la communauté.

³⁸ Au moment de la rédaction de cette recherche – début 2013.

Ne pas avoir le sentiment de faire la demande pour la communauté

Les programmes offrent beaucoup d'argent. Dans un contexte où les groupes communautaires sont sous-financés, l'argent proposé arrive avec l'espoir de se faire financer certaines activités de façon à avoir des retombées positives dans le milieu. Pourtant, certains regroupements mentionnent que les orientations de QeF et d'AE n'amènent pas une planification stratégique qui corresponde aux besoins des milieux, ce qui, en plus d'avoir un impact concret sur l'ACA, peut être démobilisant et inutile. Dans cette lignée, la moitié des milieux rencontrés se désolent d'avoir eu le sentiment de faire la première demande (portrait de quartier et planification stratégique) pour le bailleur de fonds plutôt que pour la communauté et que conséquemment, les répercussions ne reviennent pas dans les milieux selon les besoins.

« Mais ce qui était moins intéressant [dans la préparation de la planification stratégique], c'était que c'était orienté par Québec en Forme. On pouvait, on devait, faire un portrait de tout ce qui peut être fait en saine alimentation et en activités physiques. Mais du point de vue du [regroupement] ce n'est peut-être pas ces deux aspects qu'on aurait choisis. Mais comme Québec en forme finance uniquement ces deux là, c'est là-dessus qu'ils souhaitent qu'on se concentre. Nous on l'a élargi. [...] On a fait ça un peu plus large que ce que QeF nous demandait. Cette partie là, on la faisait plus pour nous que pour eux. Parce que sinon on sentait en fait, pas mal, qu'on faisait ça plus pour QeF que pour le milieu. » – Intervenante 7

Ce même milieu mentionne également s'être fait forcer de rajouter un projet spécifique à la planification stratégique. Cette façon de faire démontre une ingérence flagrante dans les communautés.

« On a subi de la pression de QeF pour mettre certains éléments dans cette planification-là. Des éléments que eux jugeaient cruciaux, puis que le milieu s'est comme senti obligé de travailler. Puis finalement on s'est aperçu qu'ils n'avaient pas vraiment d'emprise là-dessus. [...] Ça, ça a déçu QeF, qui nous l'a fait savoir. Ça a entraîné des coupures financières aussi [un montant financier plus faible que l'année précédente] » – Intervenante 7

En contrepartie, dans certains regroupements, la communauté ne se questionne pas réellement quant à l'origine de l'argent et souligne l'investissement financier apporté. L'argent est vu comme un *bonus* et donc les gens sont contents. Une communauté rencontrée n'a jamais créé de nouveaux projets pour obtenir du financement de la part des programmes de la FLAC et cela serait un gage de réussite.

« Pour nous, ça n'a pas eu grands changements parce que les activités qui sont financées c'est vraiment une bonification de ce qu'on fait déjà. Ce n'est pas un programme qui est implanté par Avenir d'enfants, qui descend dans nos organismes et qui nous dit « vous devriez faire ce programme-là ». C'est vraiment des choses qu'on faisait déjà. [...] Pour les parents, c'était mieux parce qu'il y en avait un peu plus. Pour eux, dans les faits, ce n'était pas une nouvelle programmation. » – Intervenante 2

D'autres soulignent l'importance de mettre ses limites et d'oser imposer les couleurs du milieu dès le début de la relation pour éviter de préparer une planification qui ne corresponde pas aux besoins de la communauté³⁹.

« Les partenaires [du milieu] étaient prêts à s'engager [...] [et] voyaient cette opportunité là [le financement] comme étant un outil qui nous manquait pour réaliser ce qu'on voulait réaliser. Mais conscients que ça arrivait avec des contraintes; avec des limites, mais aussi conscients que nous aussi on avait la possibilité d'en mettre des limites

³⁹ Voir la section « Conditions gagnantes et outils à la disposition des groupes » pour d'autres éléments de « réussite ».

et de se dire « bon okay, on va jusque là ». Et ça, ça a teinté depuis le début et ça continue de teinter nos relations avec ce type de bailleurs de fonds. On ose dire. » – Intervenante 5

Nous remarquons finalement que deux milieux ont mentionné avoir réussi à refuser de céder aux exigences de la FLAC et ont continué ainsi tout de même à recevoir du financement. Toutefois, il est observé que dans certains cas, cette attitude peut avoir un impact direct sur la poursuite ou non du versement des fonds pour certains projets⁴⁰.

Dichotomie dans le discours ?

Dans les paroles et les discours, les programmes de la Fondation Lucie et André Chagnon prétendent respecter les communautés locales. Pourtant, plusieurs milieux rencontrés soulignent à plusieurs reprises ne pas s'être sentis respectés et que parfois, le discours des programmes ne correspondait pas avec leurs agissements.

« J'ai eu l'impression qu'il y avait un double discours de QeF. [...] QeF arrivait avec le mot « respect » dans toutes ses phrases : « Il faut respecter la manière d'agir ». « On va respecter les instances en place ». « On va respecter les partenariats existants » [...] C'est un discours qu'on reconnaissait dans leurs actions jusqu'au moment où il y a eu un premier chèque et là où ils nous ont poussé beaucoup beaucoup vers l'adoption [d'un mode de gouvernance]. Là, j'ai senti une dichotomie dans le discours. [J'aurais voulu leur dire] « Ben là, finalement vous ne respectez pas tant que ça nos façons d'agir parce que nous, [nous agissons différemment]. » – Intervenante 5

« Ce que je trouve moins l'un c'est qu'ils disent « ben nous on va apprendre des communautés ». Puis, finalement, ils font un peu ce qu'ils veulent. Je sens que c'est une grosse machine et comme c'est une grosse machine c'est dur de garder les rênes, ce qui fait qu'il y a une rêne là, une rêne là, mais ils doivent rendre des comptes aussi. » – Intervenante 1

Un autre milieu souligne que QeF s'était établi « en douce, tranquillement », en faisant référence au fait qu'ils ont adapté leur discours en cours du processus de financement des regroupements.

Orientations très précises et ambiguës

Les groupes se plaignent de pratiques « Top down »⁴¹, c'est-à-dire une vision dont les besoins sont déterminés hors de la communauté, « d'en haut », comme si les communautés étaient au bas de la pyramide des décisions. En fait, les programmes de la FLAC ont des orientations très précises qui déterminent concrètement les projets qui doivent être développés dans les milieux, et ce, sans s'intéresser à ce que la communauté veut et a besoin. Au moins trois regroupements critiquent ce fait. Plus précisément, deux milieux mentionnent que les programmes prétendent savoir mieux que les intervenantes ce qui est bon pour les jeunes et le milieu. L'écoute des réels besoins semble manquer. L'approche est conséquemment qualifiée de paternaliste.

« C'est assez paternaliste comme approche. Eux savent ce qui est bon pour les jeunes. » – Intervenante 7

Plus concrètement, sur les documents officiels de Québec en Forme, ainsi que sur leur site Internet, on peut y lire leur mission, leurs valeurs, leur vision, etc. Ce programme indique clairement : « Les valeurs de Québec en Forme, en plus d'être essentielles à la réalisation de sa mission, guident le comportement de ses membres.

⁴⁰ La résistance organisée et réussie de certains regroupements serait intéressante à analyser davantage. Pour des pistes de réflexion, voir la section « Conditions gagnantes et outils à la disposition des groupes » et « Caractéristiques communes : des hypothèses ».

⁴¹ Les constatations des chercheurs Lesemann et Ducharme ont donc été validées dans les entrevues.

Québec en Forme cherchera à partager ses valeurs avec ses partenaires. » (site web QeF, 2013). En effet, les regroupements se sentent « guidés » d'une façon tellement importante que cela nuit à leur autonomie.

Paradoxalement, malgré leurs orientations très ciblées, quatre regroupements soulignent que les programmes sont parfois flous quant aux résultats attendus.

« Entre les bottines et les babines... le message n'est pas cohérent. En fait, entre le message puis les actions, entre ce que les babines disent puis ce que les bottines font c'est complètement incohérent. [...] Avec ce qui est envoyé, tu peux comprendre ce que tu veux. » – Intervenante 4

En effet, les activités financées par la FLAC doivent pouvoir s'inscrire dans le plan d'action du programme qui finance le regroupement. Le milieu doit aussi présenter des idées d'activités qui pourraient être financées et qui cadrent dans les balises établies⁴². AE offre un guide qui précise des montants maximums à assigner à certaines cases budgétaires, alors que QeF semble plus flou, puisqu'un tel document ne semble pas exister au moment de la réalisation de cette recherche. Cela ne permet pas aux groupes de bien comprendre quels sont les critères à rencontrer. Ainsi, la plupart des groupes voient dans cette ambiguïté une volonté de contrôle de la part du programme puisque les balises semblent être volontairement floues au départ pour permettre au programme de les définir en cours de projet.

« Je pense qu'il y a toujours un flou quelque part, ce qui leur permet de se revirer de bord assez rapidement, donc ça c'est un peu problématique. [...], c'est que ce n'est pas super clair, [...] et peut-être qu'ils jouent là-dessus » – Intervenante 1

Pour ajouter à ces ambiguïtés, les intervenantes remarquent que les orientations générales des programmes changent fréquemment. En fait, les programmes paraissent avoir changé souvent d'orientations dans les dernières années.

« La fondation changeait d'orientations aux 6 mois ! » - Intervenante 3

Les changements fréquents d'orientations semblent avoir eu des impacts sur certaines communautés. Par exemple, trois regroupements ont confié avoir eu des problèmes avec QeF en lien avec l'instauration d'un programme de psychomotricité dans les écoles. Alors qu'au début, c'était un incontournable, maintenant ce n'est plus obligatoire.

« Nous, la psychomotricité, oui, c'est important, mais ce n'est pas le plus important. Ce n'était pas ce qu'on mettait à l'avant-plan : ce n'était pas notre priorité numéro 1. L'agente nous disait [à l'élaboration de la planification triennale] « Oui, oui, oui ! Ça QeF aime ça, n'oubliez pas de parler de psychomotricité. » Ce n'est pas qu'on ne trouvait pas ça important, oui on trouvait ça important, mais si on avait eu à choisir c'est peut-être ça qu'on aurait coupé. Puis là finalement, on a décidé de le garder parce que QeF aime ça et que c'est un financement qu'on est sûr d'avoir. » – Intervenante 5

⁴² Voir l'annexe 2 pour des exemples d'activités financées.

Uniformisation du territoire

Le respect des communautés, et conséquemment le respect des origines des regroupements, est affecté par l'intérêt d'uniformiser les pratiques dans tout le Québec. En effet, les agentes proposent aux regroupements de réaliser des actions qui ont été réussies ailleurs dans la province, dans le pays et même dans le monde. Or, deux regroupements indiquent que le contexte n'est pas identique partout et qu'ils aimeraient garder leur couleur locale, ce qui leur permettrait de respecter mieux leur communauté.

« On sortait des études des États-Unis, du reste du Canada ou du Saguenay. Mais Montréal ce n'est pas le Saguenay. [...] C'est ça, la couleur locale, on « peut tu » [la] respecter ? » – Intervenante 10

Il faut noter que les actions locales démontrent leur efficacité. En fait, « l'action locale et territoriale se présente comme un cadre de réaménagements institutionnels dont le principal ressort est de rapprocher la décision publique des lieux d'émergence des besoins. » (Ulysse, Lesemann, 2007 : 133) D'ailleurs, les projets portés par la communauté sur un même territoire seraient gagnants : « Un projet de développement est global, c'est-à-dire qu'il concerne et implique l'ensemble de la communauté et touche plusieurs secteurs d'activités. Il exige alors un consensus social et favorise une meilleure cohésion. » (Houle, Prévost, 2003 :5) Conséquemment, on ne peut pas transposer les activités dans tous les milieux de la même manière. Les regroupements évoquent donc de partir directement des besoins du milieu plutôt que de greffer des activités réussies quelque part ailleurs au Québec ou dans le monde.

Il est toutefois à noter qu'un regroupement souligne qu'ils aiment recevoir des idées d'activités qui ont été réussies et que cela est inspirant.

« [L'agente de développement] est un peu une ressource aussi par rapport à d'autres quartiers. [Elle peut nous dire] « J'ai entendu dire que dans d'autres quartiers... ». [C'est] intéressant parce que ça nous amène aussi une autre vision par rapport aux quartiers. » – Intervenante 2

Détermination des façons de faire (organisation, gestion interne)

Les organismes communautaires ne peuvent pas qualifier leur action d'ACA si les pratiques ne reflètent pas le respect des origines du milieu. Avec les programmes de la FLAC, les regroupements doivent maintenir leurs bases afin de faire respecter leurs façons de faire.

Au départ, avec QeF et AE, la forme de gestion interne des regroupements est suffisamment flexible et doit être établie avec les programmes. La plupart des communautés ont pu maintenir leurs modes de fonctionnement initiaux qui respectent le milieu. Or, pour les regroupements n'ayant pas des politiques internes suffisamment développées, QeF et AE leur offrent fortement de se doter d'un « guide de gouvernance ». Dans un milieu, la communauté admet s'être sentie brusquée quant à cet aspect. Il faut reconnaître que la plupart des groupes communautaires balisent leurs interventions dans des politiques internes. Or, obliger les regroupements de se doter de modes de « gouvernance » avec des guides précis coïncide avec la logique de l'entreprise privée et ne s'inscrit pas nécessairement dans la vision communautaire.

Il faut également noter qu'au niveau de Québec en Forme, il y a quelques années, il semble y avoir eu un problème avec la gestion de personnel. Deux milieux ont expliqué qu'aux débuts de QeF, les salariées du

regroupement recevant du financement devaient rendre des comptes directement à QeF. Or, les regroupements désiraient faire leur propre gestion des ressources humaines, surtout que c'était eux qui les payaient. Il y avait de la confusion à savoir à qui les salariées étaient redevables. Un des regroupements mentionne ne pas l'avoir encore « digéré ».

« Ça a suscité plus d'amertume chez certains groupes que d'autre chose. Chez la ressource humaine qui a été là pendant [X] ans, ça a été une expérience négative [...], parce qu'elle avait toujours bien 6-7-8-12 boss. [...] Ça fait que cette personne là dit « ben moi à qui je réponds ? » Tu n'es pas dans une position confortable. » – Un milieu de QeF

Malgré le fait que cette pratique ne soit plus en vigueur, les milieux ayant vécu ce qu'ils qualifient de contrôle, en gardent un goût amer. Cette vision ne coïncide évidemment pas avec la logique de l'ACA.

Quand le manque de respect crée des conflits...

En maintenant des pratiques qui vont à l'encontre du respect de la communauté, pour plusieurs groupes, la demande de financement a été synonyme de conflits ou de résistance. Plus concrètement, au niveau de la dynamique dans les communautés, trois regroupements ont mentionné avoir eu des problèmes majeurs durant le processus. Dans deux de ces milieux, des personnes ont démissionné de leur poste dû aux tensions alors que dans un autre regroupement, la personne a demandé à ce que ses tâches soient réorganisées. Il faut aussi noter que dans deux milieux, il a été abordé dans les entretiens que des groupes partenaires ont quitté la concertation suite à des conflits.

Concertations, regroupements et relations

L'autonomie des organismes communautaires se traduit également par la liberté de choisir ses partenaires. Avec la FLAC, les regroupements sont encouragés très fortement à travailler en collaboration avec d'autres regroupements, ce qui est positif pour certains milieux non concertés. Or, pour d'autres milieux où la concertation est déjà bien établie, se faire brusquer de développer une concertation tous azimuts vient interférer avec la logique de l'ACA.

Développer la concertation

La concertation et la mobilisation des communautés sont deux assises des programmes de la FLAC. Leurs documents et leur discours présentent des communautés concertées et ancrées dans leurs milieux. D'ailleurs, le financement est offert uniquement à un regroupement de partenaires qui assure aux programmes de la FLAC de se mobiliser et se concerter. Trois intervenantes dans deux regroupements différents voient dans les programmes de la FLAC des éléments qui tendent à mieux concerter et à mieux mobiliser la communauté.

« Un élément très très positif avec QeF, ça a été les nouveaux partenariats qui se sont développés. Entre la Commission scolaire et l'arrondissement, [...] ils travaillent déjà ensemble au niveau [des échanges de matériel et de locaux]. Par contre, [ce n'était pas le cas entre les écoles et le milieu communautaire]. Il n'y avait pas de réel partenariat. [Nous avons l'intérêt depuis longtemps de travailler en collaboration avec les écoles], mais on n'avait jamais trouvé la porte d'entrée et on n'avait jamais trouvé l'élément pour rendre ça possible et ça a été cette planification triennale là [planification à l'arrivée]. Est-ce que c'est grâce à QeF ? Ce serait leur lancer beaucoup de fleurs, mais disons que le fait d'avoir la possibilité d'aller chercher un financement comme celui-là et de venir

asseoir [tout le monde du milieu] ensemble a permis cela. Et là il se développe des trucs extraordinaires qu'on n'avait pas vu venir; que nous ne pensions pas possible de développer [et même entre les organismes communautaires]. » – Intervenante 5.

Certains groupes mentionnent ainsi l'apport positif de la concertation que le programme a apporté. C'est surtout le cas pour les organismes qui n'étaient pas préalablement impliqués dans des mécanismes de concertation. Quoique forcée, l'obligation de concertation avec des groupes externes a aidé des milieux qui n'étaient pas habitués à le faire.

Deux poids, deux mesures : tendance à isoler les milieux

Paradoxalement, alors que les programmes semblent favoriser les approches concertées, plusieurs intervenantes s'inquiètent du fait que les programmes tentent parfois d'isoler les milieux.

« Ça ne leur plaisait pas qu'on se voit, qu'on se transfère de l'information, qu'on questionne chacune des agentes de développement de notre côté, qu'on se ramène les réponses entre nous. Ça a pas fait l'affaire ... Dans le fond, eux-autres, c'était isoler chacun des groupes. On arrivait dans les réunions puis on se faisait dire « je suis la seule à ne pas accepter telle affaire », mais c'est parce que « moi aussi je me suis fait dire ça », « moi aussi », « moi aussi ». Tout le monde se faisait dire par les agentes de développement. « t'es la seule qui n'a pas accepté, pourquoi t'acceptes pas ? » – Intervenante 4

Il est en effet observé que c'est surtout les regroupements qui remettent en question des pratiques de la FLAC et l'influence de la fondation sur leurs activités qui sont isolés. La FLAC ne respecte pas les communautés qui souhaitent se concerter et échanger sur les pratiques qu'ils vivent. Deux poids deux mesures !

Collaborations tous azimuts

L'autonomie se retrouve affectée lorsque les regroupements sont forcés de créer des concertations non désirées. Ainsi, même si les relations entre les acteurs au sein des communautés semblent s'améliorer dans certains regroupements, certaines intervenantes critiquent le fait que des partenariats sont parfois imposés, par exemple, sans nécessairement s'intéresser aux modes de fonctionnement traditionnels des acteurs ou encore des règlements, comme le respect des conventions collectives des spécialistes dans les écoles.

« Va pas faire une demande à une école en septembre et en octobre : sont en démarrage, sont en train de compter les têtes d'enfants, savoir combien il y en a, savoir combien il va y avoir de professeurs, savoir combien ils vont avoir de fonds. [...] La complexité ou les contraintes structurelles, organisationnelles, à partir du moment où on comprend ça, on génère moins de frustrations et la collaboration se fait plus facilement. Alors que QeF veut comme nous imposer une collaboration tous azimuts

: il faut aller auprès de l'école, il faut aller après ci, il faut aller après ça, il faut aller auprès des élus ... Ben là je pense qu'ils n'ont pas compris comment ça fonctionnait la politique, le financement; [...] c'est à nous de choisir les stratégies, on a les deux pieds dedans. » – Intervenante 10

Pour garder leur autonomie, les organismes souhaitent pouvoir établir les partenariats et la concertation dont le milieu a besoin selon la volonté de la communauté et ainsi établir leurs limites.

*« Je pense que pour les expertes des milieux, il y a pas de recettes pour réussir la concertation, à part d'être à l'écoute de son milieu puis de ce qu'on pense puis de ce qu'on peut être puis d'éviter les chicanes de clocher. » –
Intervenante 10*

Prudence !

Il convient de rester prudentes. « [N]ous notons qu'une « marchandisation » et une bureaucratisation des rapports humains conduisent à la déconstruction du vivre-ensemble. Il devient dès lors urgent d'encourager et de participer à la réinscription des personnes et des collectivités à des appartenances communautaires, identitaires et territoriales. » (Caillouette, 2001). Somme toute, malgré les efforts de la FLAC, une présence accrue des bailleurs de fonds qui peut forcer la concertation tous azimuts tend à perdre l'appartenance communautaire des communautés et pourrait ainsi nuire à la concertation autonome.

L'agente de développement et les impacts sur la reconnaissance des milieux

Tel qu'énoncé précédemment, les programmes de la FLAC assignent à chaque regroupement financé, une agente de développement. Ce soutien est obligatoire. Sa présence va à l'encontre de l'ACA et à son principe de respecter les origines des organismes, car, entre autres, l'implication de l'agente est imposée. La collaboration forcée avec une ressource externe peut avoir des impacts néfastes sur la liberté d'action des regroupements.

La présence de l'agente dans les rencontres

L'autonomie est affectée principalement parce que contrairement aux bailleurs de fonds traditionnels, les agentes de la FLAC s'invitent dans les assemblées des regroupements, dans les comités de coordination, dans les conseils d'administration et proposent même leur aide dans l'organisation des rencontres. Certains milieux soulignent que leur agente s'est littéralement imposée alors que dans d'autres milieux, l'agente s'est offerte et a attendu que le milieu lui accorde son approbation avant de s'impliquer.

Malgré le fait que dans le principe, l'autonomie est affectée par l'omniprésence du bailleur de fonds, les avis sur la présence de l'agente sont partagés⁴³. Dans ces circonstances, certaines ont cédé et d'autres ont réussi à trouver une entente et elles sont invitées de manière ponctuelle par la communauté. Plus concrètement, certains regroupements voient la présence de l'agente comme étant quelque chose de naturel qui va de soi.

*« On aurait pu décider, en tant que table, qu'elle n'est pas là, et qu'une fois de temps en temps on l'invite quand on présente notre plan. En fait, c'est une réflexion qu'on a eu à la table « est-ce que on invite cette personne-là pour faire partie de nos tables » [...] Ça faisait du sens pour nous, d'emblée, qu'elle soit là, parce que c'est vraiment pour nous un plus, c'est pas une menace. C'est vraiment un plus et elle nous amène à aller plus loin aussi. » –
Intervenante 2*

⁴³ Pour des hypothèses pour savoir pourquoi les visions sont fort différentes dans les communautés, voir la section « Conditions gagnantes et outils à la disposition des groupes », « Caractéristiques communes : des hypothèses » et les sous-sections « Surmonter les dissonances politiques » et « prendre conscience de son pouvoir ».

Que fait une agente de développement au quotidien ?

Les agentes de développement sont très présentes et sont très importantes dans la vision de QeF et d'AE. Les regroupements évoquent souvent qu'elles font « partie de la démarche ». Concrètement, elles sont toujours prêtes à faire de la recherche, à proposer des actions, à relire des formulaires, à suggérer des méthodes de travail, etc. Elles envoient des outils et proposent des façons de faire qui se sont avérées efficaces dans d'autres régions.

« Elle nous aide à remplir nos formulaires, elle nous relit. [...] Dans le fond, elle était un peu comme une participante [elle] aussi. Quand on parle, qu'on a des discussions sur les stratégies, des fois dans la lecture et l'écriture, même si ce n'est pas dans le plan, elle va nous dire « Avez-vous entendu parler de telle affaire ? » - Intervenante 2

Deux milieux soulignent que l'agente de développement a été utile au début pour aider à bien comprendre les programmes et ses rouages administratifs :

« Moi en tout cas je trouve que c'est quelqu'un [l'agente] qui quand je suis arrivée a été facilitante, ne serait-ce juste pour la machine, faire comprendre certaines choses. » - Intervenante 10

Les milieux affirment même que parfois, l'agente de développement assignée à leur dossier va les défendre si un projet n'est pas retenu aux instances de recommandations du financement des programmes de la FLAC. Elle aiderait aussi à orienter la demande de financement et certains regroupements aiment cette pratique puisqu'ils savent à quoi s'en tenir.

« Pourquoi, au départ [le regroupement] a décidé d'ouvrir la porte très grande à QeF. Quand on a commencé à travailler, on s'enlignait beaucoup en réponse à ce que QeF voulait entendre. Pour pouvoir leur dire ce qu'ils voulaient entendre il fallait le savoir, et pour les partenaires c'était bien important que QeF soit là avec nous autres pour nous dire « là attention, si vous dites ça vous ne serez pas financés, non ça QeF ne financera pas ça. ». Et nous on voyait QeF comme ça, quelqu'un qui va me signer un chèque et pour qu'il signe le chèque il faut lui dire ce qu'ils veulent entendre. Ce qui fait qu'on a toujours laissé la porte grande ouverte, on n'a jamais, sauf peut-être une exception où un moment donné il y a eu peut-être trop de changements d'agentes, on n'a jamais fait de rencontres sans inviter QeF. Autant le comité qui a fait la planification triennale que le [regroupement] une fois que la coordination a été embauchée, l'agente, quelle qu'elle soit, a toujours été invitée. » – Intervenante 5

Bref, l'agente de développement est bien présente et cela se fait sentir. Elle joue un rôle de soutien, qui semble généralement bien apprécié. Cependant, certaines intervenantes trouvent leur présence accaparante. Leur présence est aussi dénoncée comme venant interférer avec la vision de l'action communautaire autonome.

Dans cette lignée, certaines communautés en profitent et l'utilisent en soutien lors de sa présence dans les rencontres. En ce sens, certains milieux y voient un fort intérêt pour s'assurer que les orientations qui sont adoptées coïncident avec celles du bailleur de fonds.

« Moi j'ai tout le temps eu des bonnes relations avec les coordonnatrices, avec les agentes. [...] L'agente de développement était toujours là [dans les rencontres depuis que je suis en poste]. Avant les rencontres, on avait toujours le [comité d'organisation], l'agente était tout le temps là. Puis moi avant, j'avais une réunion avec cette agente-là. On s'est vu le triple des rencontres. [Les agentes] ont toujours été là pour nous aider, pour essayer de me diriger un peu plus. M'aider à élaborer l'animation pour les réunions. Toutes les agentes de développement ont été là pour nous aider à faire ça, pour essayer de soutenir le regroupement, pour essayer de faire ressortir le plus d'idées avec le regroupement, pour le diriger, pour surtout nous questionner, pour nous rappeler « avez-vous pensé à telle chose ? » – Intervenante 6

À l'opposé, les offres de soutien, par exemple, pour aider à animer et à préparer une réunion sont vues par certaines intervenantes comme une ingérence. Des regroupements trouvent cette approche particulièrement

intrusive. Conséquemment, il y a eu des frictions importantes dans quatre milieux différents lorsque des groupes ont refusé à certains moments la présence de leur agente⁴⁴.

Dans un autre regroupement, la présence de l'agente dans les rencontres du regroupement a suscité de vifs débats au début, mais les gens ont réalisé qu'elle ne tentait pas de s'imposer et elle a finalement été acceptée. Son rôle est donc vu comme bénéfique.

Relations générales avec l'agente

La personnalité des agentes et leurs relations avec les coordonnatrices des regroupements semblent jouer beaucoup sur le déroulement des projets. Étant donné qu'il est obligatoire d'avoir une agente, qu'elle soit imposée (les milieux ne la choisissent pas) et qu'elle soit très présente dans les regroupements, elle aussi doit constamment s'adapter à de nouvelles communautés. Conséquemment, les relations avec les différentes agentes sont très variables et des incompatibilités de caractère se présentent parfois. Quatre milieux apportent comme hypothèse que la relation dépend beaucoup de la personnalité de chacune des agentes ce qui diffère d'une communauté à une autre.

« Je pense que, au-delà du bailleur de fonds, la personne y est pour beaucoup aussi. Nous on a eu la chance d'avoir une agente de milieu qui a déjà travaillé dans le milieu communautaire, qui connaît bien le terrain et qui est capable de faire la part des choses en termes de fonctionnement. Elle voit évoluer les affaires. Ce qui est important pour elle c'est de voir évoluer le milieu, de voir qu'il y a des consensus, de voir qu'il y a des exercices de planification et des bilans. » – Intervenante 3

De plus, les remaniements de personnel dans les programmes de la FLAC dérangent beaucoup. Durant la période du processus de financement, quatre milieux ont mentionné qu'il y avait eu du roulement d'employées quant à l'agente responsable de leur dossier. Un milieu a négocié avec huit agentes différentes en deux ans. Les regroupements expliquent que cela contribue à la démotivation et augmente le temps demandé pour faire la démarche.

« Parce que, comme on travaille avec quelqu'un, à partir du moment où cette personne là a l'impression qu'elle travaille vraiment pour nous aider, pour nous soutenir, ça devient de la relation interpersonnelle. Si l'agente était arrivée ici avec ses gros sabots, en grande connaissance, probablement que ça aurait été différent. On a été chanceux dans notre malchance, parce que oui on a été malchanceux d'avoir huit agentes, mais on a toujours eu des personnes qui étaient très ouvertes et prêtes à collaborer. Il y en a qui ont été là vraiment le temps d'une ou deux rencontres puis je ne me souviens même pas des faces. » – Un milieu de QeF

Changer régulièrement d'agente demande beaucoup de temps et d'énergie et démontre que les programmes de la FLAC ne reconnaissent pas les milieux et leur réalité en imposant un roulement d'agentes⁴⁵. Conséquemment, la relation est primordiale avec l'agente. Ainsi, quatre regroupements parlent de l'importance de créer des liens, d'avoir une bonne communication ou de mettre l'agente de leur « bord ».

⁴⁴ Malheureusement, il est difficile de retranscrire ici une citation d'une expérience vécue afin de respecter l'anonymat des regroupements ayant participé à cette étude.

⁴⁵ Selon les milieux rencontrés, le roulement était rarement dû à un événement personnel des agentes. Il y a souvent du roulement dans les salariés, des réorientations et changements de postes.

« À chaque fois qu'on a eu des communications avec [QeF], et quand venait le moment de dire ce qui était difficile, c'est toujours ce qu'on sort, le nombre d'agentes [le roulement]. Puis vraiment, une relation à développer avec cette personne là, il faut que la personne connaisse d'abord notre milieu, connaisse les partenaires, connaisse les non-dits aussi entre les partenaires. [...]. Ça, ça prends du temps, c'est un lien de confiance à créer. On ne racontera pas nos chicanes à tout le monde, ce qui fait qu'il faut qu'on soit à l'aise avec la personne. » – Intervenante 5

Cette bonne communication permettrait aux regroupements de mieux négocier les besoins des communautés et ainsi de faire respecter l'autonomie.

Le problème : l'agente ou le système ?

Les communautés remettent souvent la responsabilité de l'emprise de la FLAC sur les agentes de développement. Or, trois milieux tendent à expliquer qu'elles ont un double-rôle : soit de représenter une fondation privée et d'« aider » le communautaire. Le problème serait donc plus large que la simple présence de l'agente ou encore de sa personnalité. Sa présence dans les instances pose problème, mais en réalité, c'est surtout la FLAC et son fonctionnement qui impose la présence et les agissements des agentes.

« C'est un rôle ingrat je trouve, être agente de développement de QeF, parce que ces personnes-là sont envoyées dans les milieux. Pour se faire accepter, elles disent qu'elles viennent nous aider, qu'elles peuvent nous outiller et tout ça, mais dans les faits, c'est beaucoup pour prôner les valeurs QeF, la vision QeF. Il y a des fois où ça va fonctionner, où on va être d'accord sur certaines façons de faire, mais elles sont loin du terrain. Elles sont beaucoup plus de l'ordre philosophique des chercheurs qui vont développer des projets avec des conditions extraordinaires puis ensuite on souhaiterait venir reproduire ça sans mettre toutes les conditions extraordinaires autour du projet dans les milieux, donc qu'on soit un peu des laboratoires.

Cette personne-là est une courroie de transmission, mais elle fonctionne plus dans un sens que dans l'autre. Elle fonctionne plus pour venir influencer puis dire quoi faire que de dire « voici, nous on a fait telles expérimentations, ça a donné tels résultats, vous devriez faire ça » mais le milieu a beaucoup de difficulté à influencer QeF via l'agente de développement. » – Intervenante 7

Transformation sociale : mission sociale et intervention non uniquement curative

Afin de définir qu'un organisme agit en ACA, il faut également que l'action qu'il mène ne soit **pas que « curative »** : elle ne doit pas être que préventive et doit renvoyer à « une approche d'intervention **qui ne se limite pas à la stricte livraison d'un service** quelconque. » (SACAIS, 2004, 3 :19) Le deuxième principe de l'action communautaire autonome est de « Poursuivre une **mission sociale qui lui est propre** et qui favorise la **transformation sociale**. » Cette vision prend tout son sens dans l'action : « La transformation sociale et la prise en charge individuelle et collective que visent les organismes d'action communautaire autonome les amènent à développer une intervention qui fait place à la promotion et à la défense collective des droits. » (SACAIS, 2004, 3 :16) Viser la transformation sociale permet de s'intéresser aux causes des problèmes sociaux et de défendre les droits des personnes plutôt que de les confiner à une approche préventive et de services, où l'offre ne sert qu'à réparer des problèmes sociaux.

L'étude tend à démontrer que les pratiques de la FLAC forcent les groupes à demeurer dans une approche qui ne vise pas la transformation sociale et qui se limite à la prévention et la livraison d'un service. Nous verrons que la FLAC adopte plutôt une vision d'approche de financement par projets, pré-orientée et où les regroupements

financés n'ont pas de marge de manœuvre et doivent s'en tenir à la livraison d'un service. Cette vision a conséquemment des répercussions à court, à moyen et à long terme sur les orientations des organismes communautaires, et plus particulièrement sur leur capacité à développer une vision critique et de transformation sociale, qui pourtant est une base essentielle de l'ACA.

Mainmise et approche par projets : limiter la transformation sociale

La tendance des bailleurs de fonds actuels est d'accorder du financement selon une approche par projets (ou par activités) plutôt que de financer directement les opérations courantes d'un organisme selon sa mission. La FLAC ne fait pas exception : le financement est par projets ou par activités. Malgré les montants financiers importants, l'argent octroyé est du financement par projets.

« Pour certains autres bailleurs de fonds, tu vas être plus financé à la mission. Avec AE, t'es financé plus par des activités, c'est ça la différence. Parce que pour les organismes communautaires, c'est une bataille quand même, de se faire financer à la mission. Je sais que pour plusieurs c'est un enjeu aussi avec les fondations qui arrivent. » – Intervenante 2

Le Financement par projets

Le financement par projets est un financement qui permet aux bailleurs de fonds de décider chacun des projets financés. Ils peuvent conséquemment demander une reddition de comptes sur chaque projet.

Sous une approche par projets, l'autonomie est directement affectée dans le sens où les regroupements ont beaucoup moins de liberté sur la détermination de où vont les fonds. « [Avant l'avènement de la logique de financement par projets], les organismes retenaient un degré respectable d'autonomie dans le choix et la mise en place de leurs programmes et objectifs organisationnels [...]. Le financement ou la subvention de base avait tendance à être plus prévisible et à durer plus longtemps que le mode actuel de financement. » (Scott, 2003 :13) Le financement par projets donne ainsi la mainmise sur les projets au bailleur de fonds. Cette situation s'aggraverait dans le cas de certains groupes, qui n'ont pas de financement de base et qui se plieraient plus facilement aux exigences du bailleur de fonds.

« Ce que je trouve dur, ici quand même, on a eu la chance d'avoir eu des organismes qui avaient déjà un bon financement de base, mais quand ces programmes-là arrivent dans des milieux où il y a pas de financement de base puis où il y a des organismes qui attendent d'être subventionnés ... Quand ils sont précaires, moi je pense que ça peut être plus difficile, le rapport entre les partenaires n'est pas le même. » – Intervenantes 2 et 3

Dans la situation où le bailleur de fonds a des pratiques limitées et qui visent uniquement une approche curative⁴⁶, cela nuit davantage au principe de viser une transformation sociale. En effet, l'approche par projets présentée par la FLAC offre une vision ciblée des problèmes et ne permet pas de créer des projets visant à prendre la situation dans son ensemble pour lesquels les activités sont nécessaires et ainsi agir sur une possible transformation de la société. Cette façon de faire augmente les possibilités de contrôle des orientations, ce qui a un impact direct sur la possibilité de développer des projets visant à s'attaquer à la racine des problèmes.

⁴⁶ Voir section « approches globales ».

De plus, cette vision peut avoir des impacts à plus long terme sur le mouvement communautaire. « Le danger avec la conjoncture actuelle, c'est qu'un secteur communautaire professionnalisé et orienté vers les services soit légitimé par sa capacité de servir et de représenter les gens. » (Shragge, 2006 : 73). Les regroupements obtiennent graduellement davantage de crédibilité et de légitimité en offrant des services plutôt que de viser la défense de droits. De plus, étant constamment ancrés dans les orientations de QeF ou d'AE, les regroupements peuvent s'éloigner de leur mission de base. « Alors que les organismes font des pieds et des mains pour se qualifier à un financement de programme étroitement défini ou pour gagner des contrats du gouvernement, certains d'entre eux se voient écartés de leur mission primaire qui constitue leur objectif à long terme et est la source de leur crédibilité dans la communauté. » (Scott, 2003 :4)

Fini le financement de base ?

« Il y a eu un abandon du modèle de base qui finançait les organismes pour leur permettre de poursuivre leur mission. Le nouveau modèle est basé en fonction de chaque projet et est caractérisé par des contrats qui donnent aux bailleurs de fonds un contrôle accru sur les travaux de l'organisme et sur la manière dont ils sont accomplis. » (Scott, 2003 : 4)

Activités financées : occupationnel

Les activités financées sont pré-orientées et semblent viser une logique curative⁴⁷ plutôt que de viser la véritable prise en charge ou la transformation sociale. Cette vision éloigne les regroupements de leur mission sociale, si c'est leur désir d'en développer une. La FLAC agirait sous une attitude d'agir comme bienfaiteur sous la charité.

« On n'est pas dans la transformation de la société, on est dans « je te fais la charité » [...] Ce n'est pas ça que c'est supposé être. » – Intervenante 4

« Ce type de financement-là, pour moi, n'amène pas la prise en charge des gens, la capacité d'agir, mais amène « quels services tu peux me donner ? ». Pour moi ce n'est pas ça le communautaire. Pour moi, le communautaire c'est la communauté qui se prend en charge. » – Intervenante 4

Les activités financées seraient obligatoirement pré-ciblées et devraient toujours être planifiées et organisées d'avance. Pourtant, des milieux amènent l'idée que c'est parfois important de laisser les enfants dans des « périodes non-organisées ».

« Et là c'est comme ... on en a aussi soupé je pense, de dire « Il faut bouger, bouger, bouger tout le temps. ». Je te dis, le kinésologue qu'on a rencontré [nous a dit qu'il] faudrait suivre les enfants de 0 à 17 ans du matin au soir. Il ne faudrait pas qu'il y ait des périodes non-organisées. [...] Eux, c'est le jeu organisé. Un carré, une cours d'école il faut que ce soit organisé. » – Intervenante 10

En effet, les activités financées sont des projets souvent offerts comme des services. Il faut aussi considérer que « [l']orientation vers des services a en elle-même contribué à la démobilisation des citoyens. » (Shragge, 2006 : 71) Cette vision peut causer des problèmes de mobilisation des citoyennes et des citoyens puisque, malgré leur implication et leur présence dans les

Et la mobilisation de parents ?

Plus précisément, du côté d'Avenir d'enfants, du financement est consacré aux initiatives « mobilisatrices » de parents, ce qui pourrait être vu comme de la transformation sociale. Or, les approches sont culpabilisatrices et limitées, ce qui n'amène en rien la transformation sociale, que les parents soient mobilisés ou non.

⁴⁷ Nous y reviendrons dans la section « approches globales ».

activités, les problèmes sociaux ne s'améliorent pas d'une façon globale sous la notion d'offrir des idées de prévention plutôt qui visent à s'attaquer aux problèmes à la racine. De plus, les activités orientées vers le service offrent souvent moins de possibilités de réelle implication de la part des personnes concernées car la logique est de « recevoir quelque chose ». Ainsi, quand on parle de transformation sociale, il est important de regarder les répercussions que peuvent avoir des projets orientés vers des services et qui ne visent que le curatif, soit de réparer des problèmes sans nécessairement s'attaquer aux causes.

Bureaucratie et temps disponible : faire moins avec plus

Malgré le fait que les sommes remises aux regroupements soient très importantes, les milieux soulignent qu'ils ont l'impression de faire moins d'activités avec plus d'argent, en plus d'être forcés d'entrer dans les orientations de la FLAC et leurs critères très stricts.

*« [Ce qu'ils nous ont dit au départ] c'est qu'on allait être capables de faire beaucoup plus d'actions [car le financement était plus grand en changeant de Centraide à AE]. C'est vrai, mais ce n'est pas vrai en même temps, parce que c'est vraiment encadré [...] C'est trop encadré ce que Avenir d'enfants demande de faire. Il faut que tu rentres dans un carré et que tu choisisses de faire des activités qui entrent dans ce petit carré-là, tandis qu'avec Centraide, le financement était tout petit, mais quand même on était capables de faire beaucoup de choses. »
– Intervenante 9*

De plus, tout le temps investi et la bureaucratie très présente étourdissent les regroupements financés et nuisent à l'action. Plusieurs milieux aimeraient investir ce temps pour offrir, entre autres, davantage d'activités.

« C'est du temps qui n'est pas consacré, si on veut parler le même langage qu'eux, c'est du temps qui n'est pas consacré au soutien au groupe. Oui, c'est du temps qui est consacré à la communauté locale, mais je pourrais le faire autrement et de façon plus efficace, de façon plus efficace et de façon plus pratique [en faisant référence à la reddition de comptes plus précisément]. Ce n'est pas juste le format, c'est la quantité d'information qui est demandé, est épouvantablement horrible. » – Intervenante 10

Petits calculs ...

Prenons l'exemple d'un regroupement qui est en concertation pour gérer des fonds provenant d'Avenir d'enfants et qui reçoit 200 000 \$ par année. Déjà 20 000\$ doit être réservé à l'évaluation (règle d'AE). Ensuite, bien souvent, une coordination est engagée pour assurer les liaisons entre AE et les groupes partenaires. Prenons un salaire moyen avec les avantages sociaux, soit environ 50 000 \$ par année. On vient d'amputer 35 % du montant global, sans même compter l'argent qui doit être gardé pour l'administration. Il reste donc moins de 65 % à réinvestir en activités.

L'action visant la transformation sociale se voit également limitée parce que les organisateurs doivent « investir temps et énergie dans la recherche de financement, lequel provient habituellement de sources enclines à soutenir des activités plus traditionnelles, comme la prestation de services. » (Shragge, 2006 : 98) En fait, tout ce temps investi nuit à l'organisation des milieux, qui pourraient utiliser autrement ce temps. Il serait néanmoins important de demeurer méfiants puisque, selon Shragge, les organisatrices communautaires sont « souvent débordé[e]s par les exigences quotidiennes du travail local, ce qui les empêchait d'avoir une vision à long terme. » (Shragge, 2006 : 110). Cela a donc une conséquence concrète sur la transformation sociale. Il faut ainsi se demander ce qui revient réellement dans la communauté et si cela permet aux regroupements de développer

une approche basée sur une mission sociale qui vise la prise en charge citoyenne et ainsi provoque la transformation sociale.

Approches globales : pratiques citoyennes et approches larges

Afin d'appliquer, comme le propose la section sur la transformation sociale, le troisième principe de l'action communautaire autonome est orienté sur une approche globale : « Faire preuve de **pratiques citoyennes et d'approches larges**, axées sur la **globalité** de la problématique abordée ». Une vision globale propose une « volonté d'agir sur les causes économiques, sociales, culturelles ou autres qui sont à **la base** de la situation des personnes auprès desquelles l'organisme intervient. » (SACAIS, 2004 :3,21) L'approche, sous une **dimension collective**, tenterait de réunir des acteurs et d'y attaquer une cause de **manière globale**, « pour agir plus spécifiquement sur **les causes** des situations problématiques. »(SACAIS, 2004 :3,22)

Encore une fois, l'étude permet de constater que l'ACA se voit affectée avec les principes de la FLAC. Il est évident que l'approche et les orientations développées par la FLAC imposent une vision limitée, axée sur la guérison plutôt que de s'attaquer aux causes et de viser une dimension collective d'une manière globale. Nous verrons que la vision entrepreneuriale, universitaire et professionnalisée guide les regroupements financés dans une logique restreinte et confinée à guérir les symptômes de problèmes plutôt que de s'attaquer à leur cause.

Vision limitée : changer la norme sociale en individualisant les problèmes sociaux

Les changements d'orientations récents de QeF visent de plus en plus à « changer les normes sociales ». Les regroupements rencontrés en parlent et QeF le spécifie sur son site Internet. Leurs trois grandes orientations sont : « la mobilisation des communautés, la modification des environnements et la transformation de la norme sociale » (Site web, QeF, 2012). Sans nécessairement contester l'idée qu'une norme sociale peut être problématique et qu'elle doit parfois être réfléchie, modifiée ou changée, cette situation est préoccupante. En effet, dans le cas de la FLAC, le fait que les orientations ne soient pas déterminées collectivement fait en sorte que la norme qui peut en découler n'est pas non plus le fruit d'un travail collectif. On nous impose des orientations et des nouvelles normes sociales préétablies par la

Sentir le poids du changement non souhaité sur ses épaules

Des intervenantes mentionnent que les regroupements sont forcés de s'adapter à la norme sociale établie par la FLAC, même si cela ne correspond pas à leurs besoins, leurs orientations ou leurs intérêts. Pire encore, ils se verront refuser certains projets déjà en fonction.

« [Dans la nouvelle planification stratégique de QeF], on assume beaucoup plus la partie changement des mentalités, changement de la norme sociale, puis ça, ça vient mettre pas mal de pression sur les milieux. Je ne suis pas convaincue [qu'un regroupement jeunesse] a beaucoup de poids pour changer la norme sociale dans son milieu. [Conséquemment], il y a certains projets que QeF ne souhaite plus financer. Il y a même certaines activités qui avaient été mises sur pied à leur demande [et qu'ils ne veulent plus financer], on parle entre autres de la psychomotricité. » – Intervenante 7

FLAC⁴⁸ et non pas par les communautés. En effet, la vision de la FLAC est limitée et ne vise pas une approche globale, notamment parce que l'idéologie s'oriente dans la prévention sous le principe de la « guérison de la pauvreté », ce qui tend à individualiser les problèmes sociaux et ainsi faire perdre les causes sous-entendant les problèmes.

Guérir la pauvreté : idéologie préventive et individualiste

Cette norme, qui vise à être changée par la FLAC, en ayant comme moyen le financement des regroupements de communautés, se fait sous une idéologie préventive des problèmes sociaux, qui tend à oublier leurs causes et à plutôt les individualiser. Tout ce travail est orchestré sans s'attaquer aux valeurs et aux principes qui sous-tendent ces normes. Cette vision rejette celle de l'ACA qui propose plutôt de s'attaquer aux causes et au système dans sa globalité. « Au Québec, la marginalisation sociale et la pauvreté sont considérées de plus en plus comme des états de santé plutôt que comme le résultat d'un système politique et économique générant des inégalités sociales. » (Parazelli, 2009)

Dans les faits, la FLAC vise à « prévenir la pauvreté » en ciblant des orientations très restreintes sur la logique de « prévention ». Par exemple, pour QeF, manger cinq fruits et légumes permettrait de changer la norme sociale et ainsi donner des impacts bénéfiques sur les collectivités. On s'attaque aussi, par exemple, à la malbouffe, prétextant que les enfants consomment trop de plats de restaurants et de plats préparés. Dans la vision et le discours, à l'exemple précis de viser une saine alimentation, la FLAC ne s'intéresse pas au phénomène plus large que celui de l'enfant qui mange de la nourriture malsaine. Jamais le capitalisme, comme système, n'est remis en question. Jamais on ne s'attaque aux compagnies qui s'installent dans l'espace public et influencent nos vies par la publicité qui leur fait générer d'importants profits tout en prenant bien soin d'exploiter bon nombre d'humains qui demeurent, malgré leur travail, dans une situation de pauvreté.

Bien entendu, la FLAC n'a certainement jamais eu la prétention de s'attaquer aux problèmes plus larges dans son ensemble et c'est cette question qui est préoccupante. On assiste à une logique stigmatisante de la pauvreté qui considère la pauvreté comme une maladie à guérir (Parazelli, 2009). C'est un discours moralisateur et des milieux ne sont pas tous à l'aise avec cette idéologie.

« Juste ces temps-ci on vit plein d'pression, on travaille notre slogan puis c'est comme on ne le veut pas moralisateur, on le veut positif, juste qu'il parle positivement des choses. On ne va pas regarder dans l'assiette de la famille qui vient de recevoir son chèque d'aide sociale puis que ... c'est des hot dogs qui sont à 79 cents cette fin de semaine là. [...] La fondation Chagnon et le gouvernement se dégagent de leurs responsabilités. Ah, ils le nomment dans un papier, le facteur économique. Mais ils ne disent jamais que les mesures qui sont en place par le gouvernement et qui sont appuyées par la fondation Chagnon sont jamais d'ordre économique pour les gens. [...] Ils te remettent quasiment dans la face « on va apprendre au monde à pêcher au lieu de donner du poisson là. [Faut qu'il y aille des poissons pour qu'ils apprennent à pêcher.] » – Intervenante 10

Parallèlement, l'approche utilisée par QeF et AE tend à individualiser les problèmes humains. Marie Leahey est de cet avis et considère que la FLAC et ses programmes développent une vision individualiste des problèmes sociaux. « La Fondation part du principe qu'on va enrayer la pauvreté à la base, par l'éducation et la santé, comme si la pauvreté était un problème individuel et non pas le résultat d'une organisation sociale, politique et

⁴⁸ Voir la section « Origines ».

économique. La pauvreté n'est pas une maladie qu'on se transmet de génération en génération ! » (Cité dans Bourdon, 2010)

QeF et AE présentent un discours de « partage de connaissances » entre parents, mais l'approche est individuelle. « On a affaire à une recherche d'optimisation des parcours individuels. » (Hurteau, 2013) On cherche ainsi à cibler les individus sans nécessairement viser l'amélioration du système social dans son ensemble. Selon cette logique, par exemple, s'il y a un problème de lecture chez les enfants, c'est parce qu'il n'y a pas de livres à la maison et que les parents ne leur font pas la lecture. Encore une fois, ce n'est pas le service offert par les organismes qui est problématique, mais bien cette approche sans vision structurelle qui exclut toute considération des facteurs socio-économiques du développement de l'enfant, telle que la précarité financière ou le niveau d'éducation des parents.

En plus d'individualiser les individus, « [c]e type d'alliances correspond à une convergence d'intérêts et de croyances partagées en une idéologie scientiste visant l'amélioration du développement des individus, leurs capacités adaptatives et productrices et du bien-être général de la société. » (Parazelli, 2010) On voit ainsi les humains comme faisant partie d'un large système où chaque individu doit être productif et adapté en société. De plus, tout est calculé en fonction des gains monétaires à gagner et des investissements financiers à atteindre. Cette vision ne correspond pas avec la vision de l'ACA.

Légitimité, vous dites ?

La Fondation Lucie et André Chagnon et ses programmes ont beaucoup de notoriété. Ils ont énormément investi dans des campagnes de marketing avec publicités télévisées, revues et autres outils de promotion. Ils ont réussi à acquérir une légitimité énorme auprès, entre autres, des parents d'enfants du Québec. Ils visent des images d'enfants parfaits dans un bel emballage. Difficile de s'opposer à une image positive d'un enfant qui joue avec sa maman ou encore d'un enfant qui lit. Comme il est difficile de s'opposer, par exemple, à l'émission pour enfants Caillou où les parents et les enfants semblent parfaits et où la joie règne. André Chagnon est aussi une figure d'honneur : il a « réussi sa vie ». Il a été entrepreneur et a pu prouver ses capacités de gestionnaire à tout le Québec. On le voit même parfois comme un « sauveur » du Québec. Difficile aussi de critiquer la main qui nous nourrit. Difficile de s'opposer à quelqu'un qui est vu comme charitable et partageant sa richesse. Pourtant, quand on s'y attarde un peu, on remarque que les orientations de QeF et d'AE sont préoccupantes et ne visent certainement pas une globalité.

Fragmenter les problèmes sociaux

Trois regroupements critiquent les orientations trop restreintes des programmes. Les intervenantes mentionnent que tout est mis en œuvre pour limiter l'approche globale. Un exemple amené à deux reprises mentionne le développement de l'enfant qui est vu comme très restreint. Les enfants à défis particuliers sont exclus puisqu'ils sont considérés comme relevant du service de la santé. Par exemple, il semble difficile d'obtenir du financement pour faire des activités physiques avec les enfants de 0 à 5 ans sous la bannière d'AE, car c'est QeF qui finance les saines habitudes de vie. On ne peut pas créer de projets intersectoriels avec les aînés car on doit rester dans l'enfance. Bref, les intervenantes dénoncent encore une fois la fragmentation des problèmes sociaux.

« Ils essaient d'avoir une vision de communauté eux, puis on pourrait le voir dans ce qu'ils prônent et ce qu'ils font aussi. Mais du « 0-5 ans », si on ne parle pas de sujets transversaux comme les activités intergénérationnelles, le transport, la politique, les aînés, des fois on parle de tuteurs (pas forcément des parents). Je pense que c'est d'avoir

une vision globale de tout. Un enfant qui a « 0-5 ans » a sans doute un ainé qui peut avoir un influence sur lui ou peu importe, donc je pense que c'est vraiment de travailler «at large» aussi. Je crois que c'est dangereux de faire du « 0-5 ans », juste ça, et de ne pas voir autour de soi ce qui se passe. » – Intervenante 1

Parallèlement, on tente de considérer la pauvreté financière comme le seul critère de pauvreté tout en stigmatisant les familles défavorisées en allant, entre autres, recueillir des données.

« Ils n'arrêtent pas de demander combien de familles défavorisées on a touché. Écoute, mais quand je reçois quelqu'un pour une action je ne vais pas demander « Ah, excusez, êtes-vous maganés ? Êtes-vous sur le bien-être social ? » Non, on ne va pas demander ça; ça ne respecterait pas les personnes. Moi je les trouve tellement épouvantables de faire ça, de distinguer entre une personne puis l'autre, ou même de dire « quelqu'un est défavorisé à cause de son niveau socio-économique ». C'est quoi que ça veut dire « défavorisé » ? Je pourrais avoir une femme mariée qui est quand même une femme battue puis qui est quand même une femme isolée qui est défavorisée puis qui utilise les ressources. Ses enfants vont être aussi défavorisés qu'une mère monoparentale. » – Intervenante 9

Découper les problématiques sociales ne permet certainement pas de respecter le principe de l'ACA voulant l'idée d'agir globalement et propose plutôt une vision fragmentée.

Vision entrepreneuriale des problèmes sociaux

La vision entrepreneuriale développée par la FLAC vient elle aussi interférer avec l'application de l'ACA, notamment parce que les entreprises privées n'ont pas la même vision que le monde communautaire. Chose certaine, avec les programmes, l'influence de l'entreprise privée se fait sentir.

L'entreprise privée dans nos milieux : jusqu'à la sémantique utilisée

En entrevue, presque tous les milieux ont évoqué des réserves quant à la philosophie des programmes de la FLAC qui est calquée sur le modèle entrepreneurial de l'entreprise privée. Trois regroupements dénoncent ouvertement le fait qu'ils se sentent traités comme s'ils étaient une entreprise privée.

« L'orientation générale va toujours dans le même sens. On s'entends-tu que c'est une entreprise privée. La fondation, c'est géré comme une entreprise privée. Moi je lui ai dit à M. Chagnon l'an passé. Je lui ai dit qu'on se sentait en-dessous de toutes ses structures. Il a dit « non, comme je disais à Vidéotron, vous êtes en haut, vous êtes le client » Eille, mon œil que je suis la cliente ! Mais c'est géré comme Vidéotron, pour prendre des résultats ... ils ne sont pas dans du développement social, ils sont dans « j'ai décidé que ce serait mieux pour tout le monde de faire ça et vous allez faire ce qui est bon pour vous autres. Je regrette, ce n'est pas ça la démocratie. J'ai entendu dire il n'y a pas longtemps que la démocratie c'est une fois aux 4 ans ... Ça ressemble à ça, la façon de fonctionner « ferme ta gueule, je paie » – Intervenante 4

Cela se voit également par la sémantique utilisée autant par le bailleur de fonds lui-même que par les regroupements rencontrés lorsqu'ils parlent de la FLAC et de ses programmes.

« Le vocabulaire aussi accroche. Il y a une culture d'entreprise à Québec en Forme qu'on essaie d'inculquer, qu'on essaie de transférer dans les milieux puis ça peut être irritant. Quand on nous parle d'entrepreneuriat social, puis ça

rejoint un peu les Carrefours Jeunesse-emploi qui ont un discours qui peut ressembler à ça. Mais les organismes communautaires autonomes purs, eux, ça les agace un peu. » – Intervenante 7

L'absence d'une vision globale et la voie de la pratique plutôt entrepreneuriale enfonce les regroupements financés dans une façon limitée et nuit ainsi à l'ACA.

La sémantique qui « parle » ...

Dans les entrevues réalisées, les intervenantes utilisaient à outrance le terme « machine » en désignant la FLAC ou ses programmes. Le terme « laboratoire » était aussi très souvent utilisé en référant à ce que les regroupements sentaient qu'ils représentaient pour eux. D'autres mots tournant autour de l'entreprise privée s'entendaient régulièrement comme « entreprise », « gestion » et « gestionnaires ».

La reddition de comptes : une vision privée

La FLAC tient beaucoup à la reddition de comptes (évaluation), qui doit se faire principalement via des logiciels pré-formatés créés par les programmes. D'ailleurs, environ 10 % du budget annuel doit être consacré à l'évaluation dans le financement reçu d'Avenir d'enfants. Avec les programmes, ce processus est vu comme étant lourd et énergivore⁴⁹.

La reddition de comptes avec la FLAC ... un lourd processus !

La reddition de comptes est dénoncée comme étant complexe et encore une fois, comme étant un processus lourd et énergivore.

« Ça demande du temps. C'était notre 3e année de demande financière, puis ce qu'on s'est rendu compte, c'est que, comme on redéveloppait des nouvelles stratégies puis qu'on allait un peu plus loin sur certains types d'actions, ça nous demandait de réécrire encore des stratégies, des fiches d'action. Ce qui fait qu'on avait planifié une demi-journée de travail, ça nous en a pris trois et demi. Ce qu'ils nous disent qu'on va avoir, c'est vrai, sauf que c'est le temps qu'on a à y mettre qui est un peu plus qu'on s'attendait, plus de travail. [...]. Au niveau du temps, c'est demandant. » – Intervenante 2

De plus, les commandes en matière de reddition de comptes semblent ne pas être claires et être changeantes.

« Ce n'est pas clair entre ce qu'ils disent au début puis ce qui est effectivement à remettre. Ça peut évoluer. Ça a peut-être pas changé à chaque année, mais ça a toujours un peu évolué. » - Intervenante 7

Aussi, pour les regroupements qui reçoivent du financement de différents bailleurs de fonds, la limite de ce que les regroupements doivent rendre comme comptes aux programmes est parfois ambiguë.

« Une autre chose aussi qui est pas claire dans la reddition de comptes c'est « est-ce qu'on rend des comptes sur ce qui est financé ou sur tout le plan d'action. [...] On se fait juger un peu, parce qu'ils regardent notre plan d'action global, mais ils souhaiteraient qu'on fasse une reddition de comptes sur tout notre plan d'action, même sur ce qu'ils ne financent pas. Là on est un peu divisées parce qu'on dit « est-ce que pour nous c'est une façon de démontrer notre action puis que ça va être payant » ou « est-ce que ils ne veulent pas savoir tout ce qu'on fait parce qu'ils nous disent tout le temps « nous on ne veut pas pallier à d'autre financement. » – Intervenante 7

Bref, la reddition de comptes avec la FLAC ne semble pas de tout repos !

Pour y arriver, beaucoup de regroupements font appel à des consultantes privées externes. C'est d'ailleurs ce que les programmes proposent. Cette pratique semble davantage ancrée avec Avenir d'enfants. C'est la proposition qu'ont reçue quelques regroupements rencontrés mais la pratique ne semble pas obligatoire au

⁴⁹ Voir l'encadré.

moment où ont été réalisées les entrevues. Dans les milieux où c'est le cas, ils assignent donc une ressource externe privée (boîtes de consultation en évaluation) qui vient évaluer avec un regard « externe » les milieux. Un regroupement s'est d'ailleurs plaint de cette pratique qui tend à insérer davantage les pratiques de l'entreprise privée dans les pratiques des organismes communautaires. Une intervenante a aussi critiqué le fait qu'Avenir d'enfants avait déjà invité les consultantes externes venant du secteur privé pour une rencontre sans l'accord du milieu et sans l'invitation du regroupement pour lequel travaillait la consultante privée⁵⁰.

Parallèlement, les milieux comparent beaucoup les mécanismes de reddition de comptes de la fondation à ceux du domaine de l'entreprise privée. Cette façon de faire maintient la prémisse selon laquelle les principes de la FLAC ne présentent pas une vision globale des enjeux sociaux liés à leurs actions et nuit donc au respect de l'application des principes de l'ACA.

« Je pense que c'est aussi la gestion administrative. [...] ils sont complètement dans le quantitatif. Et moi ça me fait penser à des modèles qu'ils ont pris du monde industriel, parce que Chagnon vient de là aussi. [...] Ce sont des formulaires qui sont inadéquats, inadaptés au monde dans lequel on vit, au monde du communautaire, au monde du social, de l'humain. [...] On a beau cocher pour leur faire plaisir parfois, nous ça ne nous aide pas. Ils veulent qu'on apprenne de nos pratiques et ça c'est extraordinaire. Le problème c'est qu'on va cocher des cases qui ne servent strictement à rien et qui n'apportent rien. » – Intervenante 1

On ne s'intéresse plus au qualitatif, par exemple à savoir comment la vie des gens s'est améliorée par l'action. On veut savoir le nombre de personnes rencontrées, le taux de pauvreté, et d'autres données quantitatives de cet ordre. Cela crée des tensions sur les groupes communautaires afin qu'ils produisent toujours plus. On devrait plutôt s'intéresser à la qualité des interventions. On juge la réussite d'un projet par les chiffres plutôt que sur les retombées. Il faut admettre que la collecte de données de nature quantitative ne vise pas une dimension globale, comme les principes de l'ACA le proposent. Les milieux critiquent ainsi que la reddition de comptes est trop quantitative et aimeraient pouvoir y mettre un peu de leur couleur ou encore pouvoir le faire à leur façon et pas nécessairement dans des logiciels pré-formatés.

« Personnellement, j'étais habituée à faire des rapports d'activités avec plus de contenu, qualitatif, avec beaucoup plus d'images, etcetera. Pour Avenir d'enfants, c'est vraiment informatique, il faut l'envoyer comme ça. Ça ne respecte pas nécessairement la communauté, comment eux-mêmes veulent faire les choses. C'est vraiment comment Avenir Enfants s'attend. Puis un moment donné, on n'a pas le temps de faire trois rapports d'activités non plus : je n'ai pas le temps de faire un rapport d'activité pour Avenir d'enfants, un autre pour la table puis un autre pour nous autres.

Ce qui arrive c'est qu'on fait un rapport d'activité pour Avenir d'enfants, les affaires qu'eux-mêmes financent, un autre pour la table, pour les affaires qu'Avenir d'enfants ne finance pas (les comités de travail, etcetera). On met les deux ensemble. » – Intervenante 9

De plus, en faisant leur reddition de comptes, certaines communautés se sentent utilisées afin de documenter la pratique des saines habitudes de vie.

« Clairement, les outils sont pas faits pour les milieux, ils sont faits pour que QeF puisse en extraire des données, faire des tableaux puis avoir des statistiques qu'ils utilisent d'un milieu à l'autre puis aussi d'une région à l'autre. Un

⁵⁰ Ce type de pratique serait à observer afin de voir si c'est généralisé.

des volets de QeF c'est de documenter la pratique d'activités physiques et les habitudes de saine alimentation. Donc ce volet-là il est fort. Donc ce qu'ils souhaitent, c'est documenter. On nous finance, mais en même temps ils veulent pouvoir extraire des données. » – Intervenante 7

Certains groupes mentionnent qu'il est possible de s'adapter aux lourdes demandes alors que d'autres critiquent le fonctionnement. Plusieurs mentionnent qu'il est impossible de remplir toutes les cases des lourds formulaires et improvisent alors des données inventées en cochant n'importe quoi.

Statistiques fiables à long terme ?

Étant donné que plusieurs milieux avouent cocher n'importe quelle case pour faire plaisir, ou voir leur financement renouvelé; les statistiques à long terme d'AE et QeF se verront faussées. Des conséquences sur les futures orientations de QeF et AE sont à observer.

« C'est normal de rendre des comptes quand tu reçois des fonds [...] Mais la mécanique de reddition de comptes est complètement démente. Je te dis, c'est fou. [...] Je ne sais pas s'ils lisent tout. [...] C'est tellement rigide, tellement, ça demande tellement de souplesse que c'est comme « on fait l'exercice de la façon la plus rigoureuse possible en se demandant « à quoi ça sert ». Je me réconforte en disant que jusqu'à un certain point la façon dont on peut tirer des morceaux de ça. Ça peut servir au niveau local [...] Mais je pourrais le faire autrement. » - Intervenante 10

Somme toute, cette vision de vouloir extraire constamment des données permettrait d'établir des outils de contrôle efficaces mais n'aiderait pas nécessairement les milieux à maintenir des pratiques correspondant à l'ACA et cela a une conséquence directe sur la façon de voir les choses. On assisterait à une vision de la bureaucratisation de la vie humaine. On pourrait même dire qu'on « codifie la vie ». (Hurteau, 2013) De plus, cette logique amène une surcharge vis-à-vis à la production de rapports et épuise les regroupements communautaires : « Beaucoup de petits organismes se découragent alors qu'ils font face à encore une autre série de contrats à court terme, d'embauche temporaire, de licenciement du personnel du programme, tout en étant pourchassés par nombre bailleurs de fonds avec des exigences et formulaires multiples pour produire de multiples rapports.» (Scott, 2003 : 4)

Vision universitaire et professionnalisée

Les rapports qui guident les orientations de la FLAC sont dotés de statistiques impressionnantes, de données scientifiques et d'analyses en gestion qui peuvent guider les organismes dans le « droit chemin ». Selon Lesemann, les orientations s'inscrivent dans les visions des grandes politiques mondiales, comme celles de l'OCDE, de la Banque mondiale, mais aussi United Way, Centraide, Santé Canada, etc. « Un simple tour des sites web de ces organismes frappe par la convergence des raisonnements, des valeurs invoquées pour justifier ces actions, des domaines d'intervention qu'ils recommandent ou choisissent. On est vraiment en présence d'une vision intégrée, à l'échelle internationale, autant des modes d'intervention auprès des populations défavorisées [...] (Lesemann, 2008). Pour bien appliquer ces découvertes, des guides très précis sont proposés pour aider à faire, par exemple, une planification stratégique dans les règles de l'art.

La présence constante « d'expertes » dans les communautés maintient une distance entre les intervenantes et les bénéficiaires, qui sont ici, les parents et les enfants. Comme si la seule personne compétente dans ce cas est

la ressource universitaire qui vient dicter dans les milieux, via des guides et des recherches commandées par la FLAC, ce qu'ils doivent faire, dire ou penser.

Il faut considérer que les parents peuvent se sentir dépossédés de leurs connaissances et expertise, alors qu'une « experte » sait ce qui est mieux pour eux-mêmes. « Un problème se pose quand la présence d'experts devient un obstacle à la participation des citoyens. » (Shragge, 2006 : 71) Cela réfère aussi à l'idée de l'importance qu'on accorde aux spécialistes de la santé, par exemple, notamment dans l'évaluation des activités. La présence accrue des agentes de développement dans les communautés amène aussi l'idée qu'une ressource « aidante » externe est nécessaire au bon fonctionnement du groupe, sans quoi ils ne pourraient pas fonctionner efficacement.

Des laboratoires ?

Les milieux se sentent comme des laboratoires de recherche à essayer les pratiques amenées par les chercheurs de QeF et d'AE.

« Est-ce qu'on est toujours dans les laboratoires de QeF, que les groupes, que les projets déposent des hypothèses de travail puis dans le fond ils savent pas eux-mêmes même leurs propres balises et ils sont toujours en train de revoir leurs propres balises en fonction de ce qui est déposé à la table. Mais ils pourraient nous donner une orientation un petit peu plus claire que « on ne l'a jamais fait mais faites-le pareil, peut-être ça va marcher ». Qu'ils fassent un petit volet expérimentation. » – Intervenante 8

Conséquemment, « Il en découle [de l'approche positiviste] une forte tendance à dévaloriser l'autonomie et le jugement professionnel des intervenants tout en négligeant les points de vue des populations visées par les programmes d'intervention. Cette logique d'expertise et de hiérarchisation des savoirs, réduit la contribution respective des acteurs du milieu à l'application d'un programme. C'est ici que les dimensions politiques et éthiques se trouvent occultées derrière la « nouvelle vérité » de la science positiviste promue par les experts. » (Parazelli, 2009)

Heureusement, plusieurs regroupements rappellent l'importance de maintenir l'idée auprès de QeF et d'AE qu'ils sont les expertes du milieu et que personne ne peut leur dire comment agir dans leur propre quartier. Malheureusement, ce n'est pas une pratique qui semble généralisée et certains regroupements accordent beaucoup d'importance à l'expertise externe, leur accordant beaucoup le crédit. En quelque sorte, cette surabondance d'expertes enlève de la liberté d'action des regroupements.

Indépendance : autonomie et neutralité

Pour qualifier un organisme d'agir sous l'ACA, le dernier principe auquel les regroupements devraient atteindre vise l'indépendance : « Être dirigé par un CA **indépendant du service** public. » Cela sous-entend que le gouvernement devrait agir, s'il est impliqué dans l'organisme, comme observateur seulement. « Ce qu'il faut saisir ici, c'est que les administrateurs d'un organisme doivent **maintenir une distance** avec les instances susceptibles de les soutenir; c'est une **question d'autonomie et de neutralité** dans les rapports avec les instances publiques. » (SACAIS, 2004 :3,23)

Question d'autonomie et de neutralité, avec la FLAC, il appert que l'indépendance est loin d'être acquise. Nous verrons que d'une part, on confère un double-pouvoir à des groupes externes, dont un nouvel acteur, le privé. D'autre part, en plus de nuire à l'action sociale et les alliances pour le réel changement social, les sommes injectées et contrôlées par le privé et le public peuvent à long terme faire perdre aux organismes communautaires ce qu'ils sont réellement. Nous verrons ainsi comment le manque d'indépendance nuit à l'autonomie des regroupements.

Le privé et l'État en organisation communautaire

Quand les principes de l'ACA ont été élaborés, l'indépendance faisait référence au lien entre le gouvernement et les organismes. On assiste dans cette situation non seulement à une place du gouvernement, mais aussi à la place que prend le privé : une alliance entre le privé et le public. En effet, la façon dont la FLAC s'est installée ne permet pas d'obtenir une distance suffisante afin d'offrir la neutralité et l'autonomie nécessaire aux regroupements. Entre autres, l'omniprésence dans la détermination des orientations, des activités, mais aussi leur présence physique, ne permet pas d'assurer une indépendance. En fait, le bailleur de fonds prend tellement de place qu'ils ont de la difficulté à établir une barrière entre ce qu'ils sont réellement et ce que le bailleur de fonds est. Cette situation est préoccupante.

« AE prend vraiment beaucoup de place, dans l'esprit aussi. C'est-à-dire que des fois on ne dit même plus [nom du regroupement], on dit « Comité Avenir d'enfants. » Je pense que nommer des projets par le bailleur de fonds, je trouve ça un peu dangereux. Je parlais du monopole tantôt, ça c'est ce qui me fait peur. » – Intervenante 1

D'ailleurs, selon Philippe Hurteau, cette tendance est volontairement établie et aurait comme objectif de « brouiller » ce qui est public-privé (Hurteau, 2013). On veut ainsi mélanger les politiques publiques de l'État contrôlées par le privé. Ce serait d'ailleurs un double pouvoir qui serait conféré à l'externe : le privé et le public uni, ce qui perd l'indépendance, pourtant si importante pour garder la liberté d'action.

Imputabilité - Méthodes de contestation plus ardue

L'indépendance des regroupements n'est pas possible lorsqu'ils sont soumis aux exigences des programmes de la FLAC. En effet, les différentes pratiques appliquées, comme la présence massive des agentes dans les milieux ne permettent pas d'établir une distance suffisante entre le bailleur de fonds et le milieu. Conséquemment, certains regroupements sentent une censure forcée, comme s'ils n'avaient pas le droit de maintenir un jugement critique. Comme si la FLAC et ses programmes sont incontestables.

« Puis, c'est ça, on présente le fait de devoir aller chercher du financement au privé comme « bien, c'est une évidence aujourd'hui, il faut faire ça ». Donc il n'y a pas de place pour un jugement critique. En ayant un partenariat avec Québec en forme, c'est comme si on devait renoncer à toutes les valeurs communautaires. Oui, d'une certaine façon on pile déjà un peu sur nos principes en travaillant avec QeF, le fait que ce soit un partenariat public-privé.

Mais ça ne veut pas dire non plus qu'on n'a plus d'esprit critique pis qu'on va aller travailler avec des compagnies de tabac, n'importe quelle compagnie, McDo ou n'importe quoi. Puis si des gens montrent plus des valeurs communautaires plus radicales, ça marche pas, il y a un clash. Il n'y a pas d'ajustement aux valeurs du milieu nécessairement. » – Intervenante 7

Parallèlement, plusieurs regroupements se demandent à qui ils peuvent se plaindre si jamais un élément ne leur plaît pas. « L'injection massive d'argent privé détermine comment et avec quels objectifs les ministères devront investir réduit le débat entourant ces questions. Dans ce contexte, comment les autres partenaires peuvent-ils avoir encore de la place pour faire entendre leurs préoccupations et leurs points de vue pour apporter des propositions alternatives au courant dominant ? » (Gélinas, 2008) En d'autres mots, étant donné que le financement vient d'une parité conjointe avec le bailleur de fonds et l'État, à qui doit-on demander des changements ? À la FLAC ? Aux programmes, soit QeF ou AE ? Au gouvernement ? Cela démontre encore une fois la frontière floue entre le public et le privé et la frontière très floue entre les programmes de la FLAC et le gouvernement provincial.

Il faut reconnaître que le financement crée un enjeu important en matière de relation avec l'État car « [il] se crée donc une relation de dépendance, très peu égalitaire, ce qui nous incite à courir moins de risques et à moins s'engager politiquement. » (Shragge, 2006 :72) Lorsque c'est le privé qui orchestre le financement, la donne est semblable. À plus long terme, lorsque l'indépendance des organismes n'est pas acquise, on pourrait assister, en quelque sorte, à une paralysie de l'action sociale. « Lorsque les organismes se voient obligés de concocter des projets et des partenariats pour survivre, ils peuvent considérer que c'est trop risqué pour plaider ouvertement en faveur de leur clientèle, quelle que soit la juste valeur de la cause. » (Scott, 2003 :5)

Cet enjeu considérable semble avoir de grands impacts sur l'imputabilité des groupes. Shragge propose que « [c]haque projet devrait pouvoir être autonome et local dans l'espoir que, par la mise en place de pouvoirs locaux et d'une vision sociale et politique à long terme, des alliances puissent se former éventuellement en vue de réaliser un changement social radical. » (Shragge, 2006 : 107)

Les recommandations : des outils et des conseils

Bilan des expériences

Malgré les nombreux problèmes vécus et soulevés dans les entrevues, à la question sur le bilan général des liens avec la FLAC, quatre milieux sur huit considèrent leur expérience positive « au final »⁵¹. Soulignons que tous les regroupements ayant spécifié que l'expérience était plutôt positive ont pris soin de bien nuancer leurs propos en soulignant des points moins intéressants. Trois milieux n'y trouvent que des éléments négatifs et un milieu demeure ambivalent et se pose des questions de fond sur le travail à long terme avec la FLAC.

⁵¹ Il faut également noter que les intervenantes jugeaient plutôt leur expérience d'une manière pratique qu'idéologique.

Nous verrons, dans un résumé des réponses des intervenantes, que quoiqu'il y ait des similitudes, en définitive, les expériences sont jugées de façons différentes :

Résumé des expériences jugées positives avec réserves

- Expérience positive car c'est bien parti et ça ne fait qu'améliorer l'offre de services. Aussi, grâce au fait qu'ils se sentent indépendants car le regroupement reçoit déjà un financement de plusieurs sources diverses. En négatif, l'énergie et le temps qu'ils doivent mettre. (un milieu d'AE)
- Expérience relativement positive jusqu'à maintenant, mais le milieu est sur ses gardes. Côté négatif, ils notent surtout l'énergie à mettre et l'idée d'être toujours obligés de se battre et de rester vigilantes. (un milieu, d'AE)
- Expérience relativement positive malgré des malentendus, des incompréhensions et un dur processus. A créé du positif au final (activités financées, entre autres). (un milieu de QeF)
- Expérience positive au final jusqu'à maintenant étant donné que la communauté résiste et impose l'idée qu'elle est l'experte du milieu. C'est beaucoup d'argent et le regroupement prétend arriver à résister de façon intelligente aux choses qui ne collent pas avec le milieu. (un milieu, de QeF)

Résumé des expériences jugées totalement négatives

- Expérience très négative, compte tenu des circonstances. Vécu de graves problèmes. (un milieu, d'AE)
- Expérience négative comparé à d'autres bailleurs de fonds. Ils mentionnent que ce n'est pas agréable de travailler avec QeF et qu'il faut toujours s'adapter à eux et que conséquemment, c'est un réel problème. Aussi, ils critiquent la vision plus largement (la logique des PPP) et tout le temps et les ressources investies pour ça car cela pourrait être mis pour les jeunes. (un milieu, de QeF)
- Milieu incapable de trouver du positif car trop de problèmes créés. Expérience amère. (un milieu, de QeF)

Résumé de l'expérience ni positive ni négative : ambivalence

- Positif ou négatif pour qui ? Le milieu mentionne que ce sera à voir dans quelques années. Malgré le bon moyen qu'est AE pour avoir de l'argent pour la communauté, il reste beaucoup d'inquiétudes, notamment sur les orientations générales et leur départ imminent. (un milieu, d'AE)

Caractéristiques communes : des hypothèses

En question de recherche, il était demandé « dans quelle mesure les expériences en cours et passées divergent d'une communauté à une autre. » Malheureusement, l'échantillonnage et les contraintes liées à cette recherche n'ont pas permis de tirer des conclusions claires en ce sens. Toutefois, nous verrons par la synthèse réalisée que nous pouvons poser des hypothèses sur des caractéristiques communes des milieux ayant des retombées relativement positives ou moins dommageables.

Différences entre AE et QeF ?

L'analyse a porté sur les deux programmes de la FLAC les plus populaires à ce jour sans porter de distinction entre les deux. Dans l'analyse, il était difficile, encore une fois, avec un aussi petit échantillonnage, de tirer des conclusions en séparant les programmes.

Les intervenantes répondent à la question s'il y a des différences entre QeF et AE avec incertitude. Peu ont vécu les deux expériences. Néanmoins, elles ont des hypothèses. À plusieurs reprises, certains milieux ont mentionné que selon eux, Avenir d'enfants avait « appris » des erreurs de QeF et donc serait « moins pire ». Une hypothèse serait qu'en effet, les problématiques seraient amoindries avec AE, notamment au niveau de leur flexibilité, mais l'étude n'a pas permis de le confirmer et étant donné qu'AE est plus jeune, il est plus difficile de tirer des conclusions. De plus, les problématiques semblent tout de même se retrouver chez les deux bailleurs de fonds. Il a en effet été facile de constater que les regroupements vivent des problématiques semblables, que ce soit avec QeF ou AE.

Dans tous les cas, les regroupements rencontrés ont souligné des critiques concernant l'arrimage entre les deux bailleurs de fonds¹. En fait, la plus grande critique relève du fait que les milieux remarquent que les deux programmes ne se « parlent pas » (Intervenantes 1, 5, 6 et 7), comme s'ils ne travaillent pas conjointement aux orientations afin d'arrimer les deux. Conséquemment, les frontières entre les deux programmes sont floues (Intervenantes 5, 6 et 7). Dans le quotidien, pour un regroupement voulant solliciter du financement pour un projet précis, il devient parfois ardu de savoir vers lequel des deux programmes se tourner.

Certaines des intervenantes rencontrées se disent fâchées de devoir « découper l'enfant » dans son développement global, ce qui oblige les groupes qui s'activent pour les enfants de 0 à 5 ans à vivre deux expériences de financement différentes. Par exemple, un regroupement-famille qui reçoit du financement d'AE ne peut faire aucune activité reliée aux saines habitudes de vie. Ils se font référer à Québec en forme. Les regroupements sont outrés de cette façon de faire et considèrent cela restrictif, surtout s'ils souhaitent seulement avoir du financement de l'un des bailleurs de fonds. Ce principe nuit donc également à l'application de l'ACA, encore une fois, notamment parce que les mesures ne permettent pas de développer une approche globale des problèmes.

Milieu déjà concerté, ayant réfléchi et convaincu

Les regroupements qui soulignent avoir une expérience relativement positive sont également ceux qui mentionnent avoir fait un portrait de quartier avant de solliciter du financement ou encore être un milieu qui « se connaît bien ». Connaître la mission, les objectifs, les besoins et les réalités de la communauté semble être un atout.

Une communauté déjà concertée et qui ne créerait pas de nouvelles structures pour accueillir le financement démontrerait également un taux de réussite plus élevé. Créer une nouvelle instance pour recevoir du financement pourrait être problématique.

Milieu ayant de bons liens avec l'agente de développement

L'agente de développement semble être primordiale dans le taux de réussite d'une expérience avec la FLAC. Il apparaît ainsi qu'un regroupement qui maintient de bons liens avec l'agente de développement a de meilleures chances de s'en sortir indemne. Plus concrètement, dans deux milieux où il y a eu beaucoup de problèmes, la situation s'est nettement améliorée avec l'arrivée d'une agente en qui les regroupements avaient confiance. La présence de l'agente fait énormément réagir et si elle est « dans le coup » cela aide aux activités quotidiennes.

Les milieux qui ne résisteraient pas, qui seraient plutôt conciliants et qui ne questionneraient pas le bien-fondé de la présence de l'agente permettraient d'améliorer les relations avec la FLAC⁵².

Milieu avec une absence de résistance politique

Il semblerait que les regroupements qui sont moins résistants politiquement et idéologiquement et donc plus conciliants auraient un meilleur taux de réussite. Les quartiers n'ayant pas un fort historique de résistance politique acceptent plutôt le financement avec moins de questionnement et évitent les conflits.

Milieu qui impose ses limites

Paradoxalement, même si les regroupements où la résistance sur l'idéologie semble absente ou faible démontrent un taux de réussite plus élevé, les milieux qui savent établir leurs limites avec le bailleur de fonds semblent mieux s'en tirer. Exposer ses limites dès le départ permettrait d'afficher les couleurs de la communauté et permettrait de pouvoir mieux négocier par la suite.

En définitive, les milieux possédant les caractéristiques énoncées ont plus de chances de vivre une expérience favorable d'un point de vue pragmatique.

Conditions gagnantes et outils à la disposition des groupes

Il a été demandé, en entrevue, avec les intervenantes, si les milieux rencontrés conseilleraient un autre milieu à solliciter du financement. Nous pouvons voir dans ce cours résumé que les avis sont partagés :

- Trois milieux (1 de QeF, 2 d'AE) se disent prêts à recommander, tout en tenant compte des conditions gagnantes.
- Un milieu (QeF) aurait de la difficulté à recommander et se questionne sur le bienfait d'avoir l'argent tout en se demandant : « *C'est quand même des sommes intéressantes, mais à quel prix ?* »
- Deux milieux (1 de QeF, 1 d'AE) refusent catégoriquement de recommander étant donné les circonstances.
- Deux milieux (1 d'AE, 1 de QeF) préfèrent ne rien recommander car les intervenantes jugent que les regroupements et les communautés sont tellement différents qu'il faut que chaque communauté s'e s'interroge elle-même.

⁵² Voir section « Découragement collectif et dissonances politiques ».

Ensuite, les intervenantes avaient la chance, en fin d'entrevue, d'offrir leurs conseils dans l'éventualité où un regroupement non financé souhaitait se lancer dans l'aventure. Elles pouvaient ainsi consigner quelles seraient les conditions gagnantes « pratiques ⁵³ ». Les idées énoncées sont intéressantes et s'apparentent beaucoup à ce qui est déjà énoncé dans certains écrits de groupes communautaires. Par exemple, le CMTQ, la Coalition montréalaise des tables de quartier, avait créé un guide d'information sur les interventions de la Fondation Lucie et André Chagnon à l'usage des tables de quartier (juin 2010) et une rubrique proposait de « prendre le temps de bien se préparer. »

Nous verrons que les intervenantes amenaient moins de conseils mais, pour reprendre les mots de plusieurs, insistaient plutôt sur les « conditions gagnantes ». Faisons le tour de leurs recommandations.

Se donner du temps pour réfléchir et connaître les enjeux et bien connaître son milieu

Malgré le fait que plusieurs regroupements critiquent le temps que peut prendre la préparation d'une planification stratégique avec le bailleur de fonds, quatre milieux soulignent l'importance de se donner le temps de réfléchir, de penser, collectivement et indépendamment de l'approche avec QeF ou AE (Intervenantes 1, 8, 9 et 10). Un milieu souligne d'ailleurs qu'il faut reconnaître son pouvoir comme regroupement qui peut être financé.

« Ils pensent qu'ils ont le gros bout du bâton ou qu'on leur laisse le gros bout du bâton, mais en même temps ils ont besoin des milieux pour que leurs actions se réalisent, parce que c'est les milieux qui rejoignent les jeunes. Ils utilisent tout le levier de l'argent et ils l'utilisent efficacement. » – Intervenante 7

Comme condition gagnante, solliciter du financement auprès des programmes devrait se faire lorsque l'on connaît très bien son propre milieu (Intervenantes 1, 3, 6 et 9). Avoir des personnes salariées qui connaissent bien la communauté serait soutenant (Intervenante 10). Se donner de bons outils de gouvernance interne et de gestion et savoir utiliser ses ressources serait également un pré-requis (Intervenante 10).

Connaître les enjeux politiques reliés à l'implication avec l'un de ces bailleurs de fonds serait nécessaire. Deux communautés soulignent l'importance de se lancer en connaissance de cause (Intervenantes 4 et 7) et deux autres milieux conseillent de toujours rester alertes et de s'informer (Intervenantes 1 et 4). Une participation active à des rencontres de discussion, des échanges, des colloques serait donc pertinent.

Prévoir son financement en pensant aux besoins et pas au bailleur de fonds et diversifier ses sources

Trois regroupements ont mis en évidence l'importance de ne pas créer de nouveaux besoins dans la communauté afin d'obtenir du financement. D'ailleurs, ces milieux proposent de faire l'exercice de trouver ce qu'on a besoin comme communauté avant de demander de l'argent et ensuite d'évaluer avec le bailleur de fonds ce qui est finançable, s'il y a lieu, plutôt que de solliciter du financement avant même de savoir ce que ça financerait (Intervenantes 5, 7, et 9). Parallèlement, une autre condition gagnante, pour au moins quatre milieux rencontrés, serait que les regroupements ne soient pas uniquement financés par la FLAC (Intervenantes 2, 3, 5 et 6).

⁵³ Il faut comprendre que les conseils proposés par les intervenantes sont d'ordre « pratique » et ne s'inscrivent pas dans la contestation des critiques liées aux effets reliés à l'alliance PPP.

« On voudrait diversifier le financement. En diversifiant, on enlève à QeF la mainmise sur un projet. Ils ne sont pas les seuls responsables de nos réussites. Si on est capable d'aller chercher d'autres partenaires qui vont venir nous permettre d'arriver à nos fins, on applaudit leur participation mais ce ne sera pas que grâce à eux. »
– Intervenante 5

À cet effet, un regroupement souligne que s'il est autonome et reçoit d'autres sources de financement, la FLAC ne contribuerait qu'à l'amélioration de l'offre de services et ne nuirait pas à l'orientation et à l'action des groupes (Intervenante 2).

Être une communauté tissée serrée et ouverte

La préparation de la communauté est importante. La communauté doit être mature et prête à vivre avec les contraintes du bailleur de fonds. La communauté doit être tissée serrée, solidaire et soudée (Intervenantes 4, 6, 7 et 10). Dans un milieu, le processus se serait bien déroulé grâce, justement, à la solidarité entre les groupes et à l'expertise et au dévouement des ressources humaines présentes.

Néanmoins, il est important que les communautés restent fidèles à elles-mêmes. Ainsi, il ne faudrait pas que la communauté crée, par exemple, de nouvelles instances pour obtenir du financement. Cela invite donc les milieux à refuser des métamorphoses à tout prix.

« Au bout de la ligne, les communautés sont d'une «x» façon à cause du contexte, de l'historique, à cause de la clientèle, etcetera. Quand on est toujours en train de faire des métamorphoses pour s'adapter à un bailleur de fonds, à la fin on est en train de servir le bailleur de fonds puis pas la communauté, puis ça ce n'est pas juste pour la communauté, pour la population. Il faut négocier pour faire en sorte que tu restes fidèle aux besoins de la population et aux besoins de la communauté. Tu ne peux pas trop changer puis trop faire de concessions pour plaire aux bailleurs de fonds, parce que ça pourrait être au détriment de ta population. [...] Pour moi il y a tout un processus. » – Intervenante 9

Il faudrait aussi savoir jouer avec les mots dans la reddition de comptes pour rester fidèles au milieu (Intervenante 9). La communauté devrait aussi avoir une très grande ouverture envers le bailleur de fonds (Intervenantes 5 et 10). Ceci impliquerait conséquemment une bonne communication avec, entre autres, l'agente de développement du programme.

Pour un autre milieu, le niveau de collaboration peut avoir des répercussions significatives :

« On a l'impression qu'on isole les milieux les uns des autres puis qu'il y a pas de balises claires. Tu vas sur le site internet puis tu cherches la façon de faire puis ce n'est pas si clair que ça. On entretient une ambiguïté puis moi mon impression c'est qu'un milieu qui collabore va s'en faire demander toujours plus puis un milieu qui est chialeux va peut-être s'en sortir avec moins de reddition de comptes, mais va peut-être être pénalisé après dans son financement. Donc, en fait, ils s'arrangent pour être gagnants tout le temps. » – Intervenante 7

Annoncer ses couleurs et rester ferme sur le respect de sa communauté

Cinq milieux rapportent l'importance d'imposer ses façons de faire afin de garder l'expertise de la communauté bien ancrée (Intervenantes 1, 5, 7, 9 et 10). Être prêtes et capables de dire « non » serait un apprentissage indéniable (Intervenante 10).

« [Le premier conseil que je donnerais serait de] ne pas juste dire oui à tout, de faire en sorte que le bailleur de fonds aussi comprends la réalité du terrain, puis de négocier ce processus. » – Intervenante 9

Maintenir ses bases et ne pas le négocier serait primordial (Intervenantes 2, 3, 7 et 9). Il faut imposer nos limites comme milieu et faire respecter nos valeurs. De plus, il serait conseillé d'établir des bases de gestion claires et précises avec le bailleur de fonds (Intervenante 8), tout en étant prudentes et avoir le courage d'annoncer qu'on peut se retirer n'importe quand (Intervenantes 7 et 10).

Faire la leçon aux programmes plutôt que de se modifier soi-même

À la question sur ce que les regroupements pourraient recevoir comme conseils, trois milieux allèguent que c'est aux programmes de la FLAC à s'adapter aussi.

« Je pense aussi qu'ils ont beaucoup à apprendre, c'est très dôle de dire ça mais ils ont beaucoup à apprendre, c'est une fondation qui est très très jeune. » - Intervenante 1

Les solutions à tous les problèmes vécus ne seraient pas nécessairement locales mais devraient se voir au niveau de la FLAC (Intervenante 7). Conséquemment, exiger une collaboration des deux côtés serait essentiel (Intervenante 5).

En somme, nous pouvons poser l'hypothèse qu'avec ces conditions gagnantes appliquées, les impacts négatifs sur l'action communautaire seraient amoindris, notamment parce que les milieux pourraient garder leurs couleurs, leurs origines et cela a nécessairement des effets sur les autres principes de l'ACA. Rappelons néanmoins que les conditions gagnantes proposées par les intervenantes sont de nature purement pragmatique et ne régleraient en rien les critiques et problèmes au niveau « idéologique », comme le fait que les fonds avec la FLAC sont le fruit d'une alliance en PPP ou encore les orientations générales de la FLAC qui nuisent, entre autres, au principe de l'ACA qui vise la transformation sociale.

CONCLUSION : IMPACTS ET PERSPECTIVES

Impacts sur la liberté d'action et l'action communautaire autonome

La présente étude vise à mieux connaître les impacts des PPP sur les organismes communautaires, en particulier les effets des programmes de la FLAC sur la liberté d'action. L'idée consiste ainsi à cibler les divers enjeux liés à l'arrivée de la FLAC dans une communauté afin d'outiller les membres d'Action-Gardien dans leur positionnement face à ce type de financement. Il a été constaté que les impacts au niveau de la liberté d'action sont nombreux, qu'il y a un danger de convergence entre les différents bailleurs de fonds et que l'État ne prend pas sa part de responsabilité.

Impacts sur l'action communautaire autonome

La présente recherche ne permet pas de tirer des conclusions précises quant à l'impact de la FLAC sur l'ensemble des critères de ACA de manière exhaustive⁵⁴. Toutefois, nous avons vu qu'il est évident que les pratiques maintenues par les programmes Québec en Forme et Avenir d'enfants démontrent des répercussions notables sur l'autonomie des regroupements communautaires et nuisent ainsi à l'application de l'ACA dans les organismes communautaires.

Les répercussions négatives sont nombreuses. Les écrits et les entretiens tendent à démontrer que l'autonomie des groupes communautaire est menacée par la présence de programmes comme ceux de la FLAC. Pourtant, l'autonomie des groupes communautaires doit être acquise et des pratiques comme celles maintenues par la FLAC peuvent neutraliser les milieux, peuvent les déformer et les transformer vers une approche corporatiste, universitaire et loin des préoccupations que vivent les premières personnes concernées. L'arrivée de tels budgets pré-orientés menacent les milieux communautaires, et ce, aux niveaux de leurs actions, de leurs missions et de leur capacité d'orchestrer collectivement un réel changement social. Le tableau-résumé des impacts sur l'ACA présente les faits saillants de cette réalité (annexe 10).

Impacts à long terme : privé et convergence

Parallèlement, des regroupements s'inquiètent des impacts à long terme d'une approche centrée sur les symptômes mais pas sur les causes du problème et de l'influence de l'entreprise privée sur les milieux communautaires. Peu importe si la FLAC va continuer à financer via ses trois programmes ou par un autre volet, une intervenante souligne son inquiétude par rapport aux conséquences du financement privé dans les communautés.

« Une fois qu'Avenir d'enfants va disparaître; ça va disparaître parce que ça a été créé pour disparaître. Ces communautés vont se ramasser avec les conséquences de cette expérience là puis moi je trouve ça vraiment vraiment dommage. Pour moi la pire conséquence c'est ça. D'avoir une influence du privé si forte ce n'est pas intéressant, c'est dommage. » – Intervenante 9

Certains milieux s'inquiètent donc de l'influence réciproque des fondations privées et ainsi d'un impact plus large et de la norme qui pourrait changer en termes de pratiques courantes en raison de l'influence des fondations. Certaines intervenantes maintiennent donc des inquiétudes sur les impacts à long terme de ce type de pratiques, surtout par rapport à l'influence possible d'une aussi grande fondation comme la FLAC. Entre autres, la fondation Centraide est identifiée comme se transformant à travers les années. Elle adopterait graduellement une vision de financement par projets alors qu'elle finançait principalement les organismes selon leur mission de base.

⁵⁴ Comme limite à cette recherche, il faut reconnaître que l'angle de recherche s'est avéré vaste. Action-Gardien voulaient un portrait global afin de les aider à prendre position sur la présence ou non des programmes dans leurs milieux. Or, toucher autant d'aspects dans une simple recherche n'a pas permis de creuser un aspect en profondeur.

« De plus en plus, je pense que ces nouveaux bailleurs de fonds ont une grande influence. Je pense qu'il faut faire attention aussi, on se dit « ah, ben c'est juste AE qui est comme ça. » Oui, mais c'est une façon de faire, c'est une impression là, que les autres [bailleurs de fonds] commencent à regarder et disent « ah, ça peut être intéressant de faire ça. » Ils se parlent entre eux [...] et de plus en plus ça va se démocratiser ou ça va être vraiment une approche par résultats. Je ne sais pas si c'est l'influence d'AE sur les autres ou si c'est parce que, des façons ça va se faire, mais attention faut rester vigilant pis savoir. » – Intervenante 1

De plus, les regroupements s'inquiètent davantage des impacts à long terme de la FLAC sur les organismes, parce qu'ils menacent de se retirer lorsque les ententes avec les gouvernements seront terminées. Tel qu'expliqué précédemment et dans les annexes, les ententes entre la FLAC et le gouvernement se terminent plus ou moins dans une dizaine d'années, selon les programmes. QeF et AE martèlent l'importance d'organiser des activités qui pourraient se financer d'elles-mêmes et rappellent constamment qu'ils ne pourront pas financer à long terme car les ententes avec le gouvernement ont une date de fin. Conséquemment, cinq regroupements évoquent leur peur face au discours de la fondation sur leur départ après la fin des ententes avec le gouvernement. Ces mêmes regroupements s'inquiètent sur les impacts à long terme s'ils quittent.

« Ça fait beaucoup. En fait, c'est juste ça. C'est des grosses machines, qui sont bénéfiques dans un certain sens, mais qui disent ne plus être là dans quelques années. Ils prennent beaucoup, beaucoup de place pour dire ne plus être là dans quelques années. » – Intervenante 1

Or, tel qu'expliqué en introduction, selon Brigitte Alepin⁵⁵, les grandes fondations privées comme la Fondation Lucie et André Chagnon, qui finance directement QeF et AE, ont une « richesse éternelle » en raison des lois fiscales actuelles (Alepin, 2013). Cette campagne, de maintenir l'idée qu'ils ne pourront plus financer les regroupements dans un nombre d'années restreint est une campagne de peur, du moins, avec les lois fiscales actuelles. Les lois fiscales obligent seulement un minimum de 3,5 % du capital en réinvestissement (Alepin, 2013). Ce seuil était à 4 % avant le budget de 2004. Tel qu'expliqué dans le résumé de la problématique, la FLAC n'a presque pas perdu de capital en plus de 10 ans d'investissement. Cette campagne vise la fin des lois instituant les fonds. Par exemple, pour QeF, l'entente avec le gouvernement du Québec se termine en 2017. Si le gouvernement se retire, QeF ne pourra pas redistribuer la part que le gouvernement met dans le fonds, mais aura du capital pouvant financer une part de ses activités. Donc, l'approche de dire qu'une activité devrait être conçue dans la perspective de se financer d'elle-même à long terme ne devrait pas avoir lieu. De plus, un regroupement rajoute qu'il ne comprend pas pourquoi AE et QeF parlent de pérennité des activités alors qu'en 10 ans, les besoins et les réalités des milieux changent. Penser qu'une activité pourrait devenir caduque après 10 ans est ne pas reconnaître les réalités des milieux qui évoluent.

Responsabilité de l'État

Au niveau des impacts, visiblement, l'État n'agit pourtant pas pour protéger l'idée d'indépendance, pourtant établie par lui-même suite à la pression des groupes communautaires. Nous pourrions faire l'hypothèse que le

⁵⁵ Selon la conférence donnée lors du colloque sur les PPP sociaux le 1^{er} février 2013 dernier.

privé mobilise l'État pour établir sa vision d'entreprise néolibérale et pour pouvoir y avoir une orientation dans la constitution des services publics (Hurteau, 2013). Pire encore, dans cette situation concrète, les fondations gèrent indirectement une grande partie du budget de l'État.

Pourtant, rappelons que les critères de l'action communautaire autonome ont été élaborés dans une politique gouvernementale reconnaissant l'importance de l'autonomie. « Le respect de l'autonomie des organismes communautaires est présenté comme un enjeu crucial dans la politique de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire. » (SACAIS, 2004, 3 :14) Ainsi, si l'État lui-même reconnaît les différents enjeux, il devrait prendre des mesures pour les faire respecter. D'ailleurs, on peut lire dans le *Cadre de référence en matière d'action communautaire* que « l'État reconnaît sa responsabilité à l'égard des services publics et la nécessité de garder la contribution des organismes distincte de ceux-ci. » (SACAIS, 2004, 3 :14)

De plus, « [Les] ministères et les organismes gouvernementaux doivent rester constamment à l'affût des pratiques qui risqueraient de porter atteinte à l'autonomie des organismes communautaires sous les rapports édictés par la politique. On pense, par exemple, à des normes de programmes ou à d'autres types d'exigences qui dicteraient ou orienteraient les pratiques ou les approches d'intervention d'un organisme communautaire ou qui constitueraient une forme d'ingérence dans la gestion de ses affaires. » (SACAIS, 2004, 3 :15)

Nous sommes loin de ces applications. Malheureusement, non seulement l'État n'a pas pris soin de s'assurer de reconnaître l'autonomie des regroupements, mais il a impliqué un acteur privé qui prend beaucoup de place et qui maintient des pratiques nuisant à l'autonomie et à la liberté d'action. En acceptant de créer des lois instituant des fonds et en impliquant conséquemment des fonds publics, l'État n'a pas respecté sa *Politique L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, adoptée en 2001. De beaux écrits; de beaux engagements, mais aucune cohérence dans la pratique. Pire encore, ils confèrent dans cette façon de faire un double-pouvoir externe aux regroupements : l'État et le privé, alliés dans un partenariat public philanthropique.

Perspectives

Perspectives d'études

Trop peu de recherches indépendantes abordent les questions relatives à l'influence des bailleurs de fonds sur nos milieux communautaires. Il importe de poursuivre les recherches en ce sens pour apporter un autre point de vue que les nombreuses recherches positivistes financées par ces bailleurs de fonds eux-mêmes, que ce soit sur l'impact sur des milieux à long terme ou encore sur leur intérêt à contribuer à déterminer des normes sociales.

Même si les limites de cette recherche n'ont pas permis de tirer des conclusions fermes, la production de ce rapport a permis de soulever plusieurs questionnements. Les angles suivants pourraient être abordés⁵⁶ :

Poursuivre l'analyse sur les impacts liés à l'autonomie

Un angle intéressant serait d'observer l'évolution de la mission et le respect de celle-ci au cours des années pour un groupe communautaire. De plus, s'intéresser plus précisément aux impacts sur la démocratie, surtout dans les groupes partenaires, serait pertinent.

Analyser l'impact en milieu rural

La présente étude fait état de problématiques vécues en milieu urbain, plus précisément à Montréal. Étant donné que la FLAC est présente dans toutes les régions du Québec, une analyse approfondie en milieu rural permettrait de voir si les enjeux sont semblables.

Analyser l'impact sur les femmes

Cela a été nommé : la FLAC a une approche paternaliste par sa façon de s'installer dans les milieux. Or, la présente recherche n'a pas tenté de démontrer si les pratiques de la FLAC démontrent une attitude ouverte aux inégalités de genre, féministe, de justice et d'équité envers les femmes. Une revue de ces impacts serait plus que pertinente.

Analyser l'impact dans les milieux autochtones

Cela n'a pas été mentionné, mais récemment, QeF et AE ont développé des subventions spécifiques aux milieux autochtones. Considérant l'oppression vécue dans le passé et actuellement, il serait plus que pertinent d'observer, d'analyser et de comparer les stratégies visées par QeF et AE dans ces milieux.

Comprendre et analyser les impacts sur d'autres acteurs

La présente recherche fait surtout état des complications ou des impacts sur l'action communautaire autonome, plus précisément sur les regroupements eux-mêmes (tables de quartier, Comités d'action locale, etc.). Il pourrait être pertinent d'évaluer l'impact à court, moyen et long terme sur les groupes partenaires, ceux qui peuvent, pour la plupart des communautés, soumettre des projets et recevoir du financement en passant par le regroupement. Une attention particulière aux impacts sur les participants des groupes partenaires, ceux qui reçoivent directement les activités, pourrait également être un angle à aborder.

Creuser les différences entre les programmes de la FLAC

Lors des entretiens, il a été discuté qu'il y a peut-être des différences entre les programmes créés par la FLAC. Même si des similitudes sont observables, creuser les différences entre QeF, AE, R2 et les autres projets nationaux permettrait d'analyser ces nuances.

Comprendre le silence et la faible critique des intervenantes

Ce ne sont pas tous les milieux qui sont critiques des applications des PPP sociaux. Quelques pistes de réflexion quant à l'acceptation unilatérale des subventions ont été abordées. Essayer de mieux comprendre la faible mobilisation et la quasi-absence de critiques dans certains milieux serait un angle pertinent. Comprendre pourquoi il y a si peu de réflexion politique dans certains milieux permettrait de trouver des solutions. La

⁵⁶ Les angles proposés sont inspirés des résultats de cette recherche, de discussions avec différents acteurs.

réflexion et l'analyse politique n'implique pas nécessairement un refus de se faire financer par les programmes, mais plutôt de tout simplement être aux faits des enjeux.

Creuser l'aspect de la convergence des pratiques chez les bailleurs de fonds

La convergence des pratiques « nouvelles » inquiète plusieurs milieux, notamment au niveau des pratiques de gestion et des normes de reddition de comptes des bailleurs de fonds. Une étude approfondie des possibles influences entre les différents bailleurs de fonds permettrait de mieux cibler les problématiques liées au financement du milieu communautaire.

Mieux comprendre les relations de pouvoir entre les différents acteurs

Il serait pertinent d'identifier et de caractériser les relations entre la FLAC, l'État et les organismes communautaires financés afin de tenter d'en évaluer les impacts. Une attention particulière au pouvoir conféré à chacun de ces acteurs serait nécessaire. De plus, il pourrait être intéressant d'essayer de mieux comprendre les liens entre les lois instituant les fonds qui ont été mises sur pied et les programmes. Aussi, comprendre les relations de pouvoir entre ces acteurs aiderait à cibler ce sur quoi il est possible de travailler pour éviter la perte d'autonomie des groupes communautaires.

Perspectives collectives – surmonter les dissonances

Face à ces menaces sur l'ACA, il est important d'agir. Heureusement, des initiatives sont déjà menées par certains groupes communautaires ou tables de quartier. Or, dans plusieurs milieux communautaires, le découragement collectif, face à cette situation jugée préoccupante, est visible. Tel que démontré, les organismes communautaires vivent des difficultés économiques importantes et certaines organisations doivent compromettre leur mission ou tout simplement cesser d'offrir des services par manque de financement. Parallèlement à cela, de grandes fondations arrivent avec beaucoup d'argent. Il a été observé dans les entrevues que les intervenantes tentaient de se justifier de recevoir le financement de la FLAC. Quelques intervenantes des organismes se sentent impuissantes face aux situations jugées difficiles, ce qui peut amener à de l'intégration du discours pourtant critiqué.

Surmonter les dissonances politiques

Il faut reconnaître que « [l]e mouvement [communautaire] a perdu une bonne part de sa vision critique et ne s'engage guère dans la lutte globale pour la justice économique et sociale. » (Shragge, 2006 : 17). En effet, dans des milieux, financés ou pas, la réflexion politique sur des pratiques touchant l'autonomie n'est pas suffisamment présente et soutenue et cela, bien malgré une forte mobilisation pour obtenir les balises d'interprétation de l'action communautaire autonome avant les 2000. Pire encore, malgré une

Dissonances ...

Voici tant de phrases comme celles entendues dans les entretiens dans le cadre de cette recherche et dans des échanges courants du domaine communautaire. « Oui, mais... que veux-tu qu'on fasse ? »; « On est rendus en 2013, on n'est pas dans les années 70 ! »; « Oui, c'est dérangeant, mais ce n'est pas si pire. »; « Ils s'améliorent ! »; « C'est eux qui financent alors ils peuvent décider ce qu'ils veulent. »; « Dans le fond, ce n'est pas si pire, même si c'est contre mes valeurs. »; « Mon agente, au moins, elle, elle est compréhensible »; « Pourquoi je chialerais ? Ils financent nos activités et sinon, il y aurait rien ! »; « J'comprends les enjeux, mais que veux-tu qu'on fasse, on a besoin d'argent pour nos milieux ? ».

analyse personnelle politique poussée, plusieurs intervenantes préfèrent taire leurs idéaux pour « avancer », comme certaines le mentionnent et ainsi obtenir, « au moins », du financement pour leur communauté. Mais, malheureusement, « [l']organisation communautaire peut être utilisée comme un outil pour tenter de changer la société, mais elle peut jouer un rôle beaucoup plus restreint en amenant les communautés à s'adapter à l'oppression et aux intérêts dominants de la société. » (Shragge, 2006)

Mais comment peut-on expliquer cet abandon de la lutte envers les situations jugées difficiles ou contre les valeurs de l'ACA ? D'une part, selon Parazelli, qui consacre un article complet sur ce fait, les intervenantes intégreraient et réinterpréteraient, entre autres, le discours politique étatique : « Ce contexte où le discours étatique de reconnaissance entre en conflit avec les pratiques concrètes de non-reconnaissance crée chez les uns, une réaction de décrochage, de désabusement ou de résistance plus passive qu'active. Et chez les autres, la réaction à la dissonance se traduirait plutôt par le sentiment de devoir identifier les erreurs secondaires qui ont dû se glisser dans le processus de revendications. Ceci entraîne une réinterprétation du discours étatique de reconnaissance en expliquant la dissonance par l'existence d'une défaillance temporaire non pas dans la relation à l'État mais au sein des acteurs communautaires eux-mêmes. » (Parazelli, 2001 : 21)

Les intervenantes seraient en « autocontrôle collectif », c'est-à-dire en mode « consensus » qui amènerait que « très peu d'acteurs n'os[eraient] remettre en question » (Parazelli, 2001 : 27) Parazelli va aussi jusqu'à qualifier la lutte pour la reconnaissance de l'action communautaire autonome de « guerre d'usure où le temps joue au détriment du communautaire autonome. » Il rajoute ensuite que c'est « une autre pratique « communautaire » étant en train d'émerger sur le terrain de la vie sociale quotidienne. » (Parazelli, 2001 : 21)

Dans tous ces contextes, Parazelli soulève le questionnement suivant : comment réussir à tenir un discours sans dissonance ? Ce qu'il propose finalement prend tout son sens dans le cadre de cette recherche : « Autant de questions qui n'auront peut-être plus beaucoup de porteurs si l'État et les acteurs communautaires eux-mêmes en finissent avec le communautaire autonome soutenu partiellement par l'État. Garder le silence sur l'ampleur de ces difficultés contribue à maintenir l'interdit de parole de peur de sombrer dans un pessimisme démobilisateur. » (Parazelli, 2001 : 41) Il faut plutôt mettre fin à cette « rationalisation politique et administrative de la vie sociale. » (Parazelli, 2001) Considérer les dissonances politiques possibles et le rapport de force permettrait de mieux s'attaquer à un problème aussi vaste. La réflexion doit se faire localement et nationalement. Comme le dit si bien Shragge, « [si] on ne fait pas un travail de réflexion critique, on s'expose à un grave danger politique. Nous sommes condamnés à tomber dans des ornières et à nous enfermer dans des modes d'être et d'agir [...]. » (Shragge, 2006).

Prendre conscience de son pouvoir

Certaines intervenantes devraient donc tenter de reconnaître qu'elles intègrent graduellement le discours de la FLAC. Elles devraient se rappeler les luttes qui ont mené à l'élaboration de la politique de reconnaissance de l'ACA et les valeurs et principes sous-tendant l'application de cette vision porteuse d'une société basée sur des rapports égaux.

Il est évident que s'attaquer à un aussi grand pouvoir, c'est-à-dire la FLAC et le gouvernement, dans ce cas, représente un défi de taille. Cela explique peut-être également pourquoi les intervenantes font état de la

dissonance politique. Une analyse des pouvoirs⁵⁷ entre les bailleurs de fonds, l'État, et le milieu communautaire serait donc pertinente. En effet, la notion du pouvoir prend tout son sens et les intervenantes doivent savoir comment l'acquérir puisqu'il est évident que « les personnes qui ont plus de pouvoir ont plus de chances de satisfaire leurs intérêts... » (Atelier sur le pouvoir, Kruzynski, 2012). Parazelli est aussi de cet avis et critique la nature des « rapports de force » qui s'établissent et qui « favorisent l'érosion de l'action communautaire » (Parazelli, 2001 : 22).

Les intervenantes et les regroupements communautaires devraient prendre conscience de leur pouvoir et ainsi pouvoir mettre tout en œuvre pour maintenir leur liberté d'action. Heureusement, plusieurs intervenantes, groupes communautaires et communautés demeurent critiques et questionnent collectivement les PPP et les impacts sur nos milieux. Rappelons que la présente étude a été réalisée à la demande d'un regroupement, la Table de concertation de Pointe-Saint-Charles, Action-Gardien, pour aider les membres à décider sur l'avenir de la présence de la FLAC dans le quartier.

Poursuivre la réflexion au niveau local, national et international

Ainsi, tout comme l'objectif de la présente étude, il importe d'abord de poursuivre la réflexion de l'impact des bailleurs de fonds sur nos pratiques communautaires dans le but de pouvoir y réagir plus facilement. Le présent rapport tente de présenter certains enjeux, plutôt au niveau pratique, mais il demeure que l'alliance créant les fonds avec la FLAC sont liés d'un partenariat avec l'État. Il convient donc essentiel de s'intéresser aux impacts des modes de financement des milieux communautaires par divers bailleurs de fonds, qu'ils soient publics ou privés et surtout s'il y a une alliance avec les deux. Et la première étape est d'engager une réflexion locale, tout comme Action-Gardien et ses membres l'ont fait et continuent de le faire.

⁵⁷ Voir la section « perspectives d'études ».

RÉFÉRENCES

! Quoique toutes les ressources citées soient pertinentes à la bonne compréhension des enjeux, les points d'exclamation présentent des ressources qui pourraient être plus particulièrement intéressantes à lire pour les intervenantes communautaires.

➤ Références du groupe partenaire – Action-Gardien

Action-Gardien (2009). *La Fondation Chagnon et le PPP social*, Montréal, document de type « Powerpoint », document libre, 28 diapositives.

Action-Gardien (2011). *Plan d'action 2011-2012 adopté par l'assemblée générale du 12 octobre 2011*, Pointe-Saint-Charles, document libre.

Action-Gardien (2002). *Journée de réflexion, d'analyse et de proposition organisée par Action-Gardien, L'arrivée de la fondation Chagnon dans notre milieu : menace ou opportunité ? : Compte-rendu*, Pointe-Saint-Charles, document libre.

➤ Références générales

Alepin, Brigitte (2013) *Fondations privées : Entorse aux finances publiques et menace à la démocratie* Présentation orale et présentation powerpoint dans le Colloque PPP sociaux (CSN). Montréal.

Bourdon, Marie-Claude (2010). *Les PPP sociaux, soutien essentiel ou mal nécessaire ?* Revue RND, édition janvier-février 2010, 5 pages.

Caillouette, Jacques (2001). *Pratiques de partenariat, pratiques d'articulation identitaire et mouvement communautaire*, Nouvelles pratiques sociales, vol.14, N.1, p.81-96.

! CMTQ, Coalition montréalaise des tables de quartier (2010). *Guide d'information sur les interventions de la fondation Lucie et André Chagnon*, Montréal, document libre, 17 pages.

Comité aviseur de l'action communautaire autonome (2002). *Les enjeux de la mise en œuvre de la politique gouvernementale sur l'action communautaire*. Document de formation libre. 53 pages.

Conseil général, CSQ (2009). *Les fondations Pour une lecture critique des fondations*, document de type « Powerpoint », document libre, 44 diapositives.

! CTROC, La Coalition des Tables Régionales d'Organismes communautaires (2009). *De la philanthropie "participative" à la philanthropie "des affaires"*, document présenté par le comité sur la fondation Chagnon dans le cadre de la rencontre nationale de la CTROC document libre, 22 pages.

Desjardins, Lorraine (2008). *Qu'est-ce qu'il y a au fond des fonds*, Montréal, Bulletin de liaison de la Fédération des associations familles monoparentales et recomposées du Québec, vol.33, no2, Édition d'octobre 2008.

Ducharme, Élise (2010). *Étude de l'impact de l'arrivée des fondations privées sur les organismes communautaires qui se consacrent à la famille*, Montréal, Université du Québec -INRS - Urbanisation culture et société, 134 pages.

! Ducharme, Élise (2009). *PPP sociaux, lutte contre la pauvreté et développement des jeunes enfants : une mise en contexte*, Bulletin de liaison Familles en mouvance Dynamique intergénérationnelles, Vol.9, n.1. Automne 2009. 26 pages : 1, 2, 13,14.

Fédération québécoise des organismes communautaires Famille (2009). *Les PPP sociaux : pour ou contre ?*, document libre, 3 pages.

Gauthier, Richard, pour Comité des femmes du Haut-Anjou (2004). *Le financement des groupes communautaires au Québec : portrait de la situation - année 2001*, Centre d'études sur l'action communautaire et bénévole, 152 pages.

Gélinas, Carol (2008). *L'irruption des fondations privées dans le "communautaire" : une nouvelle gouvernance des services publics ?* Montréal, Bulletin de liaison de la Fédération des associations familles monoparentales et recomposées du Québec, vol.33, no2. Édition d'octobre 2008.

! Gélinas, Carol (2008). *Les projets de mobilisation des communautés, ou comment épuiser la ressource*. Montréal, Bulletin de liaison de la Fédération des associations familles monoparentales et recomposées du Québec, vol.33, no2. Édition d'octobre 2008.

Gibson,K. O'Donnell, S., Rideout, V. (2007). *The project-Funding Regime: Complications for Community Organizations and their staff*, Canadian Public Administration Journal, 2007. National Research Council Canada. P. 411-436.

Gouvernement du Québec – SACAIS (2004). *Cadre de référence en matière d'action communautaire. Troisième partie : Les balises d'interprétation des critères qui définissent les organismes d'action communautaire*. 43 pages.

Guberman, Nancy. Fournier, Danielle. Belleau, Josée. Beeman, Jennifer. Gervais, Lise (1994). *Des questions sur la culture organisationnelle des organismes communautaires*, Montréal, Nouvelles pratiques sociales, vol.7, n.1, p-45-62.

Houle, Lucie et Paul Prévost (2003). *Le développement et les petites collectivités*, dans Organisations et territoires. Printemps-été : p.5-12

Hurteau, Philippe (2013). *La charité comme nouvelle gouvernance sociale*. Présentation orale dans le Colloque PPP sociaux (CSN). Montréal.

Imagine Canada (2006). Défis d'ordre financier des organismes à but non lucratif et bénévoles, Enquête nationale auprès des organismes à but non lucratif et bénévoles, document libre, 2 pages.

Kruzynski, Anna (2008). *Capitalisme, gouvernance et transformation sociale : enjeux et défis pour le mouvement communautaire*, Session 2 : Évolution des rapports entre l'État et la société civile des années 1960 à aujourd'hui : de la contestation à la concertation, document de type « Powerpoint », document libre, 72 diapositives.

Kruzynski, Anna (2012). *Atelier « Intérêts, pouvoir et rapport de force »*, document libre, ÉAPC504- Concordia, Montréal, Hiver 2012. **Inspiré du document libre du Regroupement d'éducation populaire en action communautaire des régions de Québec et de Chaudière-Appalaches « La formation politique du RÉPAC 03-12. Module 3 : Une juste part du gâteau : intérêt, rapport de force et pouvoir »*.

Kruzynski, Anna (2012). *Une stratégie de type conflictuelle*, document libre, ÉAPC504-Concordia, Montréal, Hiver 2012.

Lamoureux, H. et collaborateurs (2002). *La pratique de l'action communautaire* (2ième édition). Québec. Presses de l'Université du Québec, p.11-97.

! Lesemann, Frédéric (2008). *L'irruption des fondations privées dans le "communautaire" : une nouvelle gouvernance des services publics ?* Montréal, Bulletin de liaison de la Fédération des associations familles monoparentales et recomposées du Québec, vol.33, no2. Édition d'octobre 2008.

MSSS, via SACaction.com (2003). *Les fondations au Québec : partenaires indispensables des organismes communautaires*, SACaction.com, Bulletin vol.1, n.2, 4 pages.

Parazelli, Michel (2010). *Les programmes positivistes de prévention précoce. Vers quel horizon politique ?*, Montréal, texte de conférence dans le cadre du 3e colloque du mouvement Pasde0deconduite. 22 pages.

! Parazelli, Michel (2001). *Dissonances politiques de la reconnaissance de l'action communautaire autonome*. L'action nationale. p.19-41

Parazelli, Michel (2009). *La pauvreté n'est pas une maladie!*, Revue Relations, mai 2009, pages 22-24.

Pineault, Éric (1997). *Le retour de la charité. La solidarité saisie par la main invisible*, Cahiers de recherche sociologique, n.29, 1997, p.79-102.

Rivard, Sébastien (2011). *Les fondations privées comme instruments de contrôle social ?*, Bulletin du RIOCM, Montréal. 8 pages : 6-7.

! RQIIAC : Fournier, Jacques; Pauzé, Monique; Dion, Robert (2009). *Fondations privées et \$\$\$: un enjeu tentaculaire !*, Ville, Bulletin de liaison INTERaction communautaire, 20 pages : 13-18.

! Scott, Katherine pour le Conseil canadien de développement social (2003). *Le financement, ça compte : l'impact du nouveau régime de financement au Canada sur les organismes bénévoles et communautaires à but*

non lucratif. Rapport sommaire. Publication du Secteur bénévole et communautaire, gouvernement du Canada. 19 pages.

Shragge, Eric (2006). *Action Communautaire : Dérives et Possibles.* Éditions Éco-Société. 242 pages.

Table régionale des organismes communautaires de Lanaudière (2009). *La Fondation Lucie et André Chagnon... Son avènement, ses enjeux et les impacts qui en découlent,* document libre, 10 pages.

➤ **Articles de journaux/opinions**

! Cauchy, Clairandrée (2009). *La dictature de la charité ? Une fondation peut-elle imposer ses choix au gouvernement ?*, Québec, Le Devoir du 23 mai 2009.

Pauzé, Monique (2009). *Quel rôle joue la Fondation Chagnon ?*, Le Devoir, édition du 6 avril 2009.

Voghel-Robert, Marie-Ève (2009). *Les nouveaux PPP sociaux*, Montréal, Journal L'Alternatives, mai 2009, page 5.

➤ **Sites internet des programmes de la Fondation**

*Tous consultés entre les mois de janvier 2012 et février 2013.

<http://www.fondationchagnon.org>

<http://www.quebecenforme.org/>

<http://www.avenirdenfants.org/>

<http://www.reunirreussir.org/>

➤ **Échanges et observations lors de discussions**

15-10-11 : Notes prises lors de l'entretien téléphonique avec Geneviève Grenier d'Action-Gardien

Fin nov-début déc-11 : Notes prises lors d'une rencontre avec Geneviève Grenier et Karine Triollet d'Action-Gardien

27-01-2012 : Notes prises lors de la rencontre initiée par Québec en Forme demandant une rencontre avec Action-Gardien et du *debriefing* après. Deux autres groupes étaient présents : le Club populaire des consommateurs et la Maison des jeunes AdoZone (deux représentantes).

Avril-mai 2012 : Notes prises lors d'échanges avec Karine Triollet et ses observations après échanges avec des groupes communautaires.

01-01-2012 : Notes prises lors d'échanges lors de présentation des résultats préliminaires du 1^{er} juin auprès des membres d'Action-Gardien.

31-01-2013 et 01-02-2013 - Notes prises et documents reçus lors du colloque PPP sociaux-fondation. Conférenciers et conférencières cités : Philippe Hurteau, Brigitte Alepin.

Fin nov-11 à fév-13 : Notes prises lors d'échanges avec Anna Kruzynski, Frances Ravensburger et Colin Bérubé, professeurs soutenant ce projet.

Fin nov-11 à fév-13 : Diverses communications personnelles, courriels et échanges durant tout le processus de la recherche.

PRÉSENTATION DES ANNEXES

- Annexe 1 : Tableau des grandes lignes de la FLAC ainsi que les distinctions sur les trois programmes (QeF, AE et R2)
- Annexe 2 : Tableau des exemples d'activités financées par les programmes de la FLAC
- Annexe 3 : Listes des organismes financés via les programmes de la FLAC et sommes accordées (QeF, AE seulement)
- Annexe 4 : Liste des principes de l'Action communautaire autonome (ACA)
- Annexe 5 : Questions des entrevues réalisées
- Annexe 6 : Formulaire de consentement des entrevues
- Annexe 7 : Certificat d'éthique
- Annexe 8 : Constats préliminaires complets (analyse préliminaire)
- Annexe 9 : Diaporamas de la présentation de type *powerpoint* présentée le 1^{er} juin aux membres d'Action-Gardien
- Annexe 10 : Tableau-résumé des impacts de la FLAC sur l'ACA.