

L'autonomie : un principe au coeur de l'identité du mouvement d'action communautaire autonome

Céline Métivier

Volume 29, Number 1-2, Spring 2017

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1043400ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1043400ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Université du Québec à Montréal

ISSN

1703-9312 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Métivier, C. (2017). L'autonomie : un principe au coeur de l'identité du mouvement d'action communautaire autonome. *Nouvelles pratiques sociales*, 29(1-2), 184–192. <https://doi.org/10.7202/1043400ar>

Article abstract

For 50 years, the autonomous community action movement (ACA) has been crossed by an unavoidable principle: its autonomy of action. This principle was even officially recognized by the Quebec government in 2001. This achievement is undermined by chronic underfunding and donor requirements that undermine the autonomy of organizations. The movement is resisting, notably through the campaign Commit to the community, but the struggle is going to be difficult.



L'autonomie : un principe au cœur de l'identité du mouvement d'action communautaire autonome

Céline MÉTIVIER

Agente de recherche

Réseau québécois de l'action communautaire autonome

Le mouvement d'action communautaire autonome (ACA) est traversé, depuis 50 ans, par un principe incontournable : son autonomie d'action. Ce principe a même obtenu une reconnaissance officielle de la part du gouvernement québécois en 2001. Or, cet acquis est fragilisé par un sous-financement chronique et des exigences de bailleurs de fonds qui briment l'autonomie des organismes. Le mouvement résiste, notamment par la campagne Engagez-vous pour le communautaire, mais la lutte s'annonce ardue.

Mots-clés : autonomie, communautaire, reconnaissance, mouvement, ACA

For 50 years, the autonomous community action movement (ACA) has been crossed by an unavoidable principle: its autonomy of action. This principle was even officially recognized by the Quebec government in 2001. This achievement is undermined by chronic underfunding and donor requirements that undermine the autonomy

of organizations. The movement is resisting, notably through the campaign Commit to the community, but the struggle is going to be difficult.

Keywords: autonomy, community, recognition, movement, ACA

ÉMERGENCE DU PRINCIPE D'AUTONOMIE

S'il y a un principe qui a traversé le mouvement d'action communautaire autonome (ACA) depuis une cinquantaine d'années, c'est bien celui de l'autonomie de ses actions. Bien avant l'apparition de l'approche de l'action communautaire autonome, ce principe d'autonomie était au cœur des actions des comités de citoyens et citoyennes des quartiers urbains défavorisés des années 1960. S'éloignant de la tradition des activités charitables et de l'aide bénévole gravitant autour de l'Église, ces comités misaient plutôt sur la participation et l'action collective pour revendiquer de meilleures conditions de vie.

Ce principe d'autonomie s'est accentué dans les années 1970 avec la création de services communautaires contrôlés par les citoyennes et les citoyens. En fait foi la multitude d'initiatives créatrices, comme les comptoirs alimentaires de type coopératif, les cliniques médicales populaires, les services juridiques communautaires, les centres d'éducation populaire de quartier, les associations de locataires, les regroupements de personnes assistées sociales, les avocats populaires, les groupes de soutien en formation, information, documentation, les garderies populaires, etc.

Ces initiatives démontrent une conception du service qui, à l'opposé des services gouvernementaux, repose sur l'implication citoyenne et sur une autonomie des pratiques et des approches.

Le mouvement populaire et communautaire, en concertation avec le mouvement des femmes, développe une pratique articulée sur des principes d'action autonome et militante ainsi que sur la représentation des besoins des collectivités dans le cadre de la démocratie directe (Sotomayor et Lacombe, 2006, p. 16).

C'est là l'origine, l'âme et le cœur du mouvement d'action communautaire autonome québécois qui a aussi mené, dans les années 1980, à la mise en place d'une troisième génération d'organismes

désireux d'intervenir sur un ensemble de problématiques sociales (santé mentale, hébergement, garderie, éducation, violence conjugale, etc.) auprès de communautés identitaires (jeune, femmes, aînés, etc.) et de communautés territoriales pour répondre à la crise sociale et la crise des services publics. Celle-ci résulte d'un double mouvement porté d'une part par la quête d'autonomie et de reconnaissance des organismes et d'autre part, par l'État qui cherche des « partenaires » pour réduire les coûts des services publics (Bourque *et al.* 2016, p.2).

Répondant à des besoins identifiés autant par la population qu'elle dessert que par le gouvernement québécois, cette cohorte d'organismes dispose alors d'un certain rapport de force pour faire valoir sa propre identité et ses approches. C'est donc avec assurance qu'elle revendique son autonomie et qu'elle inscrit formellement ce principe au cœur de ses revendications.

L'AUTONOMIE COMME REVENDICATION

Or, cette quête d'autonomie et de reconnaissance des organismes d'ACA se bute aux orientations gouvernementales déterminées en fonction de ses priorités budgétaires et programmatiques.

Le 30 octobre 1989, lors de la 1^{re} Journée de mobilisation et de visibilité du mouvement communautaire et populaire autonome du Québec, la Coalition des organismes communautaires du Québec (COCQ) fait état des différentes politiques gouvernementales qui obligent les organismes communautaires, depuis le début des années 1980, « à concéder leur autonomie pour devenir des “organismes de services institutionnels” » (COCQ, 1989, p.2).

La COCQ identifie, à l'époque, le resserrement des normes administratives, le maintien de la précarité financière des groupes et la soumission des organismes au modèle de gestion technocratique comme autant d'« indices de la tutelle gouvernementale provinciale sur l'action communautaire autonome (COCQ, 1989, titre du tableau en annexe) ».

Pour contrer cette tendance à faire des organismes communautaires des « déversoirs du réseau public », la COCQ énonçait les principes d'action à respecter pour qu'un organisme puisse se qualifier d'action communautaire autonome, tous étant liés à la prise en charge et à la participation citoyenne, tant sur le plan de l'identification des problèmes,

des besoins, des projets, des actions à entreprendre que sur la vie associative et la gestion de l'organisme.

La COCQ demandait alors que

les responsables politiques respectent l'autonomie des organismes communautaires et populaires [et] qu'ils fassent le choix d'investir réellement dans les projets d'action communautaire soutenus par les organismes initiés par les citoyen.ne.s en respectant l'autonomie des organismes. Ce respect de l'autonomie permet, expertises à l'appui, de créer des ressources les plus adaptées aux besoins des personnes autant sur une base individuelle que collective (COCQ, 1989, p. 3).

La dissolution de la COCQ en 1991 (Parazelli, 1994) n'a cependant pas fait en sorte de diluer cette revendication du respect de l'autonomie des organismes. Au contraire, elle a été au cœur des travaux menés par le Comité aviseur de l'action communautaire autonome, créé en 1996, pour l'obtention d'une politique gouvernementale de reconnaissance de l'action communautaire autonome.

La 1^{re} Rencontre nationale des 14 et 15 novembre 1996, réunissant 125 personnes déléguées des secteurs membres du Comité aviseur de l'action communautaire autonome, réaffirmait la demande à l'État québécois de « respecter la liberté d'orientations, de pratiques et d'approches, l'autonomie et la spécificité des organismes ». Elle a été réitérée le 18 avril 1998 lors d'une assemblée extraordinaire organisée par ce même Comité aviseur où étaient présentes plus de 140 personnes issues de regroupements et d'organismes nationaux et régionaux.

Après une large mobilisation du mouvement, l'annonce unilatérale du dépôt par le gouvernement d'une proposition de politique, de nombreuses rencontres avec le Secrétariat à l'action communautaire autonome (SACA) et des consultations gouvernementales menées par Gérald Larose auxquelles ont participé plus de 2000 personnes, la *Politique gouvernementale. L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec* est enfin adoptée en 2001.

Le principe de l'autonomie y est reconnu formellement comme « un enjeu crucial pour les organismes et le gouvernement (Gouvernement du Québec, 2001, p. 17) ». Le gouvernement québécois reconnaît la détermination du mouvement

à préserver son autonomie et son pouvoir d'initiative par rapport à ses bailleurs de fonds et par rapport à l'État. Le concept d'autonomie est associé à la distance critique qui doit exister entre le mouvement communautaire et l'État afin que s'instaure une relation véritablement dynamique où le communautaire protège son identité et conserve une marge de manœuvre dans les relations qu'il entretient avec les pouvoirs publics (Gouvernement du Québec, 2001, p. 17).

Depuis ce temps, la reconnaissance de l'autonomie est demeurée au cœur des revendications des organismes, au même titre que les demandes pour un meilleur soutien financier. Lors du premier congrès d'orientation du Comité aviseur de l'action communautaire autonome en octobre 2006, ses membres ont même adopté une résolution à l'effet de favoriser la réalisation « d'une démarche de réflexion sur le caractère autonome de leurs organismes membres, en lien avec les huit critères indiqués dans la politique de reconnaissance » (Comité aviseur de l'action communautaire autonome, 2007, p. 5).

UNE AUTONOMIE FRAGILISÉE

Ce principe d'autonomie n'est toutefois pas toujours facile à appliquer sur le terrain. Tous les engagements et déclarations des organismes d'action communautaire autonome en faveur de cette autonomie se butent parfois à la dure réalité. Peut-on vraiment conserver son entière autonomie lorsque la majorité de son financement provient d'ententes de service ou de projets avec un ministère, comme c'est le cas pour plusieurs organismes ?

Avec un financement gouvernemental à la mission insatisfaisant et stagnant, les organismes d'action communautaire autonome sont souvent confrontés à des choix déchirants : « maintenir intégralement leur mission et n'obtenir aucun nouvel argent, ou grignoter quelque peu (ou plus !) leur mandat et obtenir des sommes pouvant assurer temporairement leur survie » grâce aux ententes de service ou aux projets (RQ-ACA, 2016, p. 30). C'est un des constats qui ressort des audiences de la Commission populaire pour l'action communautaire autonome en 2015-2016.

Le Mouvement d'éducation populaire et d'action communautaire (MÉPACQ) a bien synthétisé ce constat lors de son intervention à cette commission :

En effet, le milieu de l'action communautaire autonome fait face, depuis plusieurs années, à une multitude d'attaques réduisant de plus en plus son champ d'action politique et son autonomie en plus d'être maintenu dans des conditions de sous-financement inacceptables. Ainsi, l'État, qui est beaucoup plus intéressé par les services offerts par les organismes qu'à leurs actions politiques visant à s'attaquer aux causes des problèmes sociaux, tente de limiter au maximum leur rôle de transformation sociale (MÉPACQ, 2016. p.2).

Avec sa culture très normée, le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), bailleur de fonds principal de 70 % des organismes d'action communautaire autonome, a tendance à opérer « un transfert de culture vers les organismes communautaires sous le prétexte qu'il transfère des sommes avec une logique d'établissement » (Bourque *et al.*, 2016, p. 6). Or, les valeurs de justice, de démocratie et de citoyenneté qui sont à la base des activités des organismes d'action communautaire autonome sont en contradiction avec cette logique de services à la clientèle.

Les organismes qui se tournent davantage vers les fondations et les municipalités pour obtenir du financement font aussi souvent face à de l'ingérence dans leurs pratiques de gestion. On a pu voir ainsi des municipalités exiger un poste au conseil d'administration de l'organisme comme condition à l'obtention d'un financement. Certaines ont poussé l'ingérence au point d'exiger la démission de la direction générale de l'organisme. D'autres exigent la liste des personnes participantes ainsi que leur adresse en faisant fi d'un autre principe cher aux organismes d'action communautaire autonome, celui de la confidentialité.

De plus, les exigences de reddition de compte dans certains ministères se sont graduellement multipliées, complexifiées et orientées vers les aspects quantitatifs plutôt que qualitatifs. Le gouvernement s'arroge même, dans certains cas, un droit de regard sur les pratiques de vie associative et démocratique des organismes. Selon le MÉPACQ (2016), des fonctionnaires de l'État ont, par exemple, suggéré à des organismes de ne pas donner accès à des postes de pouvoir au sein de leur conseil d'administration à des personnes en situation de pauvreté. Or, la présence des personnes concernées par les problématiques mises de l'avant par un organisme est une pratique d'inclusion fortement encouragée au sein du mouvement d'action communautaire autonome.

Conserver son entière autonomie dans un contexte de sous-financement peut donc s'avérer un exercice périlleux pour n'importe quel organisme d'action communautaire autonome.

UN PRINCIPE RÉSISTANT

En dépit des pressions internes et externes, des organismes résistent et insistent malgré tout pour conserver leur autonomie. En témoigne cette intervention d'un centre d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel (CALACS) lors des audiences de la Commission populaire pour l'action communautaire autonome :

Tenons-nous le pour dit : l'autonomie des organismes communautaires, c'est non-négociable. On y tient. Nous ne sommes pas le réseau de santé publique ; nos pratiques sont différentes et nos missions aussi. Nous ferons tout ce qu'il faut pour conserver notre identité ! [Le gouvernement] méprise notre action, l'action communautaire autonome, qui doit encore et toujours réargumenter sur sa pertinence ! (RQ-ACA, 2016, p. 30)

L'enjeu de l'autonomie des organismes d'action communautaire autonome a par ailleurs été identifié dans bon nombre de mémoires et de présentations à la Commission populaire, comme étant incontournable.

Ce principe s'est d'ailleurs imposé lors de la mise sur pied, en 2016, de la campagne *Engagez-vous pour le communautaire*, issue d'une concertation d'une dizaine de regroupements d'organismes d'action communautaire autonome à l'initiative du Réseau québécois de l'action communautaire autonome. Parmi les trois éléments figurant sur le logo de la campagne, on y trouve celui de l'autonomie (avec le financement et la justice sociale). Le respect de la Politique de reconnaissance de l'action communautaire et, par conséquent, de l'autonomie des organismes fait ainsi partie des revendications centrales de la campagne :

Adoptée en 2001, cette politique devrait engager toutes les instances gouvernementales à respecter l'autonomie des groupes, à mettre en place ou maintenir des programmes de financement spécifiques pour l'action communautaire autonome et à reconnaître l'apport de l'action communautaire à la société québécoise, notamment l'apport du mouvement de l'ACA et l'importance du rôle des groupes de défense collective des droits. Or, de nombreux ministères ne respectent pas la politique et le gouvernement ne fait pas ce qu'il faut pour assurer ce respect¹.

Il n'en reste pas moins que la lutte s'avère ardue pour le respect de cette autonomie. Lors d'une action des membres du Réseau québécois de l'action communautaire autonome à l'Assemblée nationale le 22 novembre 2016, certains député.e.s du parti au pouvoir ont remis en question le maintien des acquis pour le communautaire. L'autonomie des organismes fait-elle partie de ces acquis ?

Est-ce le début de la fin de l'autonomie des organismes d'action communautaire autonome ? Rien n'est moins sûr, car ce principe est profondément ancré dans le projet social du mouvement depuis des décennies, quoique fragilisé en ces temps d'austérité gouvernementale. Reste à voir si la campagne unitaire *Engagez-vous pour le communautaire* réussira à développer le rapport de force nécessaire au respect de cette autonomie.

BIBLIOGRAPHIE

- BOURQUE, M., GRENIER, J., PELLAND, D., et ST-GERMAIN, L. (2016). L'action communautaire autonome, mouvance des contextes, place et autonomie des acteurs : quelles perspectives ? *Sciences et actions sociales*, 4, Récupéré de : <http://www.sas-revue.org/index.php/28-n-4/dossiers-n-4/62-l-action-communautaireautonome-mouvance-des-contextes-place-et-autonomie-des-acteurs-quelles-perspectives>
- COCQ — COALITION DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES DU QUÉBEC (1989). *Journée de mobilisation et de visibilité du mouvement communautaire et populaire autonome du Québec. Les revendications*, [s.l.n.é.] 30 octobre.

1. <http://engagezvousaca.org/accueil/les-revendications/>

- COMITÉ AVISEUR DE L'ACTION COMMUNAUTAIRE AUTONOME (2001). La 3e Rencontre nationale du mouvement communautaire autonome : un exercice de démocratie, *Échos du Comité aviseur de l'action communautaire autonome*, juin. Montréal : l'auteur.
- COMITÉ AVISEUR DE L'ACTION COMMUNAUTAIRE AUTONOME (2007). *Bulletin #5 du congrès d'octobre 2006 « Agir ensemble », 24 mai*. Montréal : l'auteur.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2001). *Politique gouvernementale. L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*. Québec : Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2004). *Cadre de référence en matière d'action communautaire*. Québec : Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.
- MÉPACQ — MOUVEMENT D'ÉDUCATION POPULAIRE ET D'ACTION COMMUNAUTAIRE DU QUÉBEC (2016). *Les attaques au milieu communautaire*. Mémoire du MÉPACQ présenté dans le cadre de la Commission populaire du RQ-ACA, le 2 février 2016. [s.l.n.é.]
- PARAZELLI, M. (1994). La coalition des organismes communautaires du Québec (1985 — 1991) : d'une pratique démocratique à un mimétisme adhocratique. *Nouvelles pratiques sociales*, 7(1), 111-130.
- RQ-ACA — RÉSEAU QUÉBÉCOIS DE L'ACTION COMMUNAUTAIRE AUTONOME (2016). *Les organismes d'action communautaire autonome : entre engagement et épuisement. Rapport en suivi de la Commission populaire pour l'action communautaire autonome (ACA)*. Récupéré de : https://mobilisationaca.files.wordpress.com/2016/10/rq-aca-rapportcommissionpopulaire-oct2016-pour_impression.pdf
- SOTOMAYOR, E. et LACOMBE, M. (2006). *Le Comité aviseur de l'action communautaire autonome. Dix ans de luttes pour la reconnaissance*. Montréal : Comité aviseur de l'action communautaire autonome. Récupéré de : <http://www.rq-aca.org/wp-content/uploads/DixAnsLuttesPourLaReconnaissance1.pdf>