

Cahiers du CRISES

Collection «Études de cas d'entreprises d'économie sociale»

ETUDES DE CAS D'ENTREPRISES D'ECONOMIE SOCIALE

ES9912

**Le Fonds de solidarité
des groupes populaires de Québec**

par Yvan Comeau

mai 1999

PRESENTATION DE LA COLLECTION

La collection des "entreprises d'économie sociale" présente des études réalisées dans le cadre de l'un ou l'autre des chantiers de recherches de l'axe Économie sociale du CRISES¹.

Dans cette collection, on retrouvera donc quatre séries d'études. Une première sera constituée de monographies de fonds de développement régional, local et communautaire qui ont été réalisées pour la plupart dans le cadre du projet CRISES/PROFONDS. Une deuxième série porte sur les entreprises associatives qui ont des objectifs d'insertion sociale et professionnelle. Une troisième est constituée d'études de dispositifs d'accompagnement du développement local (CDEC, CDC, SADC, etc.) qui exercent des fonctions de gouvernance locale et qui soutiennent des initiatives relevant de l'économie sociale. Enfin, on retrouvera également des études de coopératives de services, de coopératives de travail et de coopératives de travailleurs-actionnaires qui répondent à leur façon aux défis de la crise de l'emploi et de l'État-providence.

Chaque étude a l'ambition de décrire méticuleusement chacune des initiatives selon une grille méthodologique qui cherche à mettre en lumière entre autres 1) les conditions d'émergence de ces entreprises et organisations, 2) les formes organisationnelles (organisation du travail et mode de gestion), 3) les formes institutionnelles (rapport à l'État, statuts juridiques, répartition du pouvoir entre les divers acteurs), et 4) les impacts sociaux et le rapport au milieu. Visant avant tout à faire une bonne description des catégories d'observation, ces études sont révélatrices des rapports et des conditions dont l'économie sociale est tributaire tout comme de la grande diversité et de la créativité dont chacune des organisations fait preuve.

Ces études de cas s'inscrivent dans une étape essentielle de la démarche de recherche sur l'économie sociale du CRISES. Ensemble, elles composent le matériel d'analyse des chercheurs du CRISES qui visent, par l'étude d'expérimentations spécifiques, à cerner leur potentiel en termes d'innovations sociales, de diffusion et de démocratisation des rapports sociaux, et de régulation sociale de l'économie. Ces études qui seront reprises dans le cadre d'analyses comparatives, présentent dès maintenant un intérêt certain, non seulement pour la recherche mais pour tous ceux et celles qui veulent approfondir la théorie et les pratiques liées à l'économie sociale, notion qui fait de plus en plus l'objet de débats sur la scène publique.

Benoît Lévesque, coordonnateur

Lucie Mager, professionnelle

¹ L'économie sociale est l'un des deux axes de recherche du Centre de recherche interuniversitaire sur les innovations sociales dans les entreprises, les syndicats et l'économie sociale (CRISES). Cet axe regroupe, à travers un recoupement de différents réseaux, un noyau d'une quinzaine de chercheurs et une vingtaine d'étudiants à la maîtrise, au doctorat ou en stage post-doctoral en provenance de différentes universités québécoises (UQAM, UQAH, UQAR, Lavai, HEC, Concordia), qui travaillent autour d'une même problématique sur une dizaine de projets de recherche différents. On trouvera une liste complète de ces projets de recherche dans le dernier rapport annuel d'activités du CRISES. Sur la problématique développée dans le cadre de l'équipe Économie sociale du CRISES, voir les Cahiers du CRISES no 9504 et 9505. Pour les premiers résultats du projet de l'équipe PRO-FONDS, voir le cahier du CRISES no 9610; voir aussi le Profil socio-économique des Fonds de développement local et régional au Québec, BFDR-Q, mai 1997. Pour la méthodologie des études de cas, voir Cahiers du CRISES no 9605, Yvan Comeau, Grille de collecte et de catégorisation des données pour l'étude d'activités de l'économie sociale, 1996. Enfin, on trouvera aussi des informations utiles sur l'économie sociale sur le site web du CRISES, à l'adresse <<http://www.unites.uqam.ca/crises>>.

RESUME

Créé en 1974, le Fonds de solidarité des groupes populaires du Québec métropolitain représente le plus ancien des fonds locaux des régions de Québec et Chaudière-Appalaches. Officiellement voué à la défense des droits, le Fonds a dû se situer, au cours de son histoire, par rapport aux deux principales stratégies des mouvements sociaux, c'est-à-dire l'action revendicative, d'une part, et le partenariat, d'autre part. Comment le Fonds a-t-il transigé avec ces orientations depuis ses débuts ? Ce texte tente de répondre à cette question en cherchant à mieux connaître le contexte de son émergence, les acteurs impliqués, la structure du pouvoir et l'organisation des activités. La conclusion fait état d'un bilan global du Fonds.

TABLE DES MATIERES

1.Contexte et émergence du Fonds	3
2.Les acteurs impliqués dans le Fonds.....	5
3.La structure du pouvoir et les règles du jeu.....	9
4.Les activités du Fonds	12
CONCLUSION.....	17
BIBLIOGRAPHIE.....	19

1. Contexte et émergence du Fonds

Le Fonds de solidarité a pris racine dans les quartiers centraux de Québec il y a plus de 25 ans. Les quartiers centraux - une expression de plus en plus employée pour désigner cette partie de la «basse-ville» formée des quartiers Saint-Roch, Saint-Sauveur, Limoilou et une partie de Saint-Jean-Baptiste - regroupaient 63 614 habitants en 1991 et 60 602 en 1996 (Giguère, 1999). Plus qu'ailleurs dans la région de Québec, la pauvreté, la sous-scolarisation, le chômage et la dépopulation sévissent dans cette zone urbaine (CRÉECQ, 1995).

La création du Fonds s'inscrit dans la dynamique économique et associative des quartiers centraux. La prospérité économique caractérisait ceux-ci à la fin du 19^e siècle et au début du 20^e siècle. La construction de navires en bois permettait l'embauche de la population locale jusqu'en 1890 environ, au moment où l'industrie navale commence à privilégier l'acier et la vapeur. Par la suite, attirées par la main-d'oeuvre disponible, les usines du cuir et de la chaussure ont assuré la relance de l'économie du quartier Saint-Roch, jusqu'à la crise des années 1930. Les effets de cette crise ont cependant été atténués par la vitalité des secteurs du commerce et des services. La rue Saint-Joseph représentait dans les années 1940 et 1950 la principale artère commerciale de Québec et contribuait à faire des quartiers de la « basse-ville », le centre économique régional.

À partir de 1960, le déclin des quartiers centraux commence à se faire sentir. Plusieurs phénomènes y ont contribué. Premièrement, les aménagements routiers assurent une circulation de plus en plus facile entre le centre-ville et la banlieue, ce qui a favorisé le déplacement d'une partie de la population et des activités commerciales vers l'extérieur des quartiers centraux. Deuxièmement, divers réaménagements urbains, tels la réfection de la colline parlementaire, la construction des complexes hôteliers et le tracé de l'autoroute Dufferin ont détruit des zones résidentielles. Troisièmement, la régression des activités commerciales a amené, à partir des années 1960, l'exode de la population la plus dynamique; la structure démographique s'est modifiée avec une population plutôt vieillissante, et en forte proportion sans emploi et monoparentale. Les quartiers centraux exerçaient peu d'attrait pour les nouvelles familles notamment en raison de la détérioration du bâti (Ville de Québec, 1987).

La dégradation des quartiers centraux suscite, dans les années 1960, la création d'une première génération d'organismes constitués de comités de citoyens semblables à ceux mis

sur pied ailleurs au Québec (Bélanger et Lévesque, 1992). Ceux-ci mobilisent les résidants contre la dégradation des quartiers et mettent sur pied des services comme les cliniques d'architecture et juridique, et entreprennent dans les années 1970 diverses initiatives comme la création de coopératives d'habitation.

Une deuxième génération d'organismes consacrés cette fois aux services autonomes et aux groupes de pression arrive dans les quartiers centraux au cours des années 1970. Le Fonds de solidarité fait partie de cette deuxième génération avec des groupes de défense des droits, des coopératives de consommation, d'habitation et des garderies. La situation conduisant à la création du Fonds traduit bien les ambiguïtés du financement public des groupes communautaires et populaires. Au printemps 1974, la Plume Rouge (qui deviendra Centraide-Québec en mars 1975), informe l'Association coopérative d'économie familiale (ACEF), le Groupement des locataires du Québec métropolitain (devenu le Bureau d'animation et d'information logement - BAIL), et les Comités de citoyens de l'Aire 10 et de Saint-Sauveur qu'ils recevront un financement inférieur de 55%. À partir d'un projet d'autofinancement imaginé par le groupe Avocates populaires (à l'origine de l'Association de défense des droits sociaux du Québec métropolitain - ADDSQM) et par la Coopérative de travail (qui n'existe plus aujourd'hui), les quatre organismes affectés par la décision de la Plume Rouge deviennent les promoteurs du Fonds. Au début, ils reçoivent l'aide de la Compagnie des Jeunes Canadiens, puis du CLSC Basse-Ville qui octroie entre 1976 et 1978 les services d'un employé (Pilon, 1983). Dans les régions de l'Outaouais et du Saguenay Lac-Saint-Jean, le même antagonisme entre des organismes de défense des droits, classés « politiques », et les Centraides locaux poussent des organismes d'éducation populaire à entreprendre une démarche semblable d'autogestion de leur financement (Plamondon, 1990).

Une troisième génération d'organismes s'ajoute aux précédentes et ils se consacrent à la concertation et au développement économique. Par exemple, la venue de groupes de ressources techniques dans les années 1980 et la fondation du Carrefour de relance de l'économie et de l'emploi du centre de Québec (CRÉECQ) en 1993 indiquent qu'une partie du mouvement associatif manifeste un nouvel intérêt pour l'entrepreneuriat collectif et le développement local. Avec ce courant de revitalisation économique et sociale, le Fonds de solidarité des groupes populaires a-t-il davantage opté pour une stratégie de développement économique communautaire dans les années 1990 ? Pour répondre à cette question, examinons le fonctionnement du Fonds.

2. Les acteurs impliqués dans le Fonds

Deux catégories d'acteurs s'impliquent dans le Fonds: les souscripteurs et les bénéficiaires. En ce qui concerne les souscripteurs, on retrouve principalement les communautés religieuses, les individus, les syndicats, la Ville de Québec et les organismes. La figure numéro 1 établit la part relative de l'origine des contributions entre 1974 et 1997.

Figure numéro 1
Origine des contributions au
Fonds de solidarité des groupes populaires du Québec métro (1974-1997)

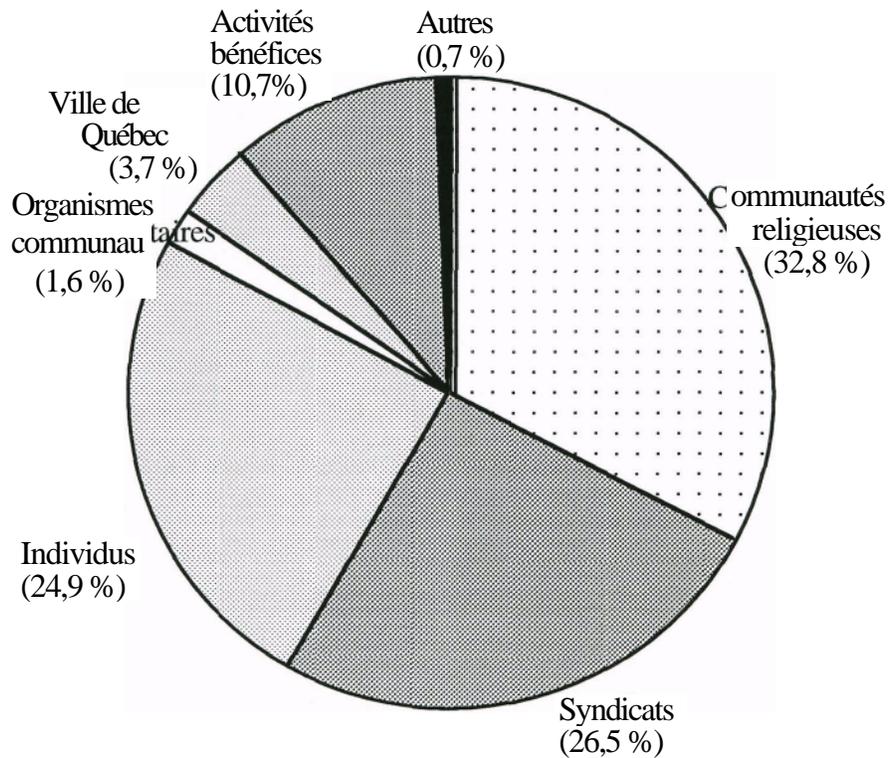


Tableau numéro 1
Contributions par souscripteur et par année au Fonds de
solidarité des groupes populaires de Québec (1974-1997)

Année	Commun, religieuses	Syndicats	Individus	Organismes commun.	Ville de Québec	Activités bénéfiques	Autres	Total
1974	\$ 0	\$ 0	\$ 4600	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 4600
1975	0	1 187	8 115	0	0	0	1 134	10436
1976	0	3000	8620	0	0	0	68	11 688
1977	3 133	9600	7236	0	0	6 176	0	26 145
1978	9 195	10992	11 831	0	0	11 126	0	43 144
1979	7400	9830	13096	0	0	8397	0	38723
1980	8207	11 897	12688	0	0	8486	0	41278
1981	13205	13722	15253	0	0	5681	0	47861
1982	13000	16000	19000	0	0	7 161	0	55 161
1983	10215	17 132	23431	0	0	9099	0	59877
1984	11 130	13605	18644	1 825	0	6661	0	51 865
1985	9655	14640	11 905	1711	0	9015	0	46926
1986	10915	13305	10211	1 727	0	5 995	0	42 153
1987	13220	12355	8805	1 345	0	3624	0	39349
1988	13850	8845	8900	1 969	0	0	538	34101
1989	17815	14630	8410	800	0	0	131	41 516
1990	18625	11 525	10249	1 316	5000	0	0	51048
1991	26235	14 165	16000	1 625	5000	5477	0	67502
1992	27865	14394	11 140	1050	5000	5977	0	65426
1993	18075	12931	9269	952	5000	2636	0	48863
1994	24200	14328	13 322	650	5000	4217	0	61 717
1995	34440	13065	8477	705	5000	0	1 315	63686
1996	31280	13295	8574	940	5500	1 130	1 027	61248
1997	31694	11 520	9993	975	5000	14342	2923	76447
Total	353 354	275 693	267 769	17590	40000	115200	7 136	1 076 742

Source: Fonds de solidarité des groupes populaires de Québec, 1998.

Les contributions des différents souscripteurs font que les résultats accumulés des campagnes annuelles franchit le cap du million en 1996 (tableau numéro 1). Les communautés religieuses représentent le plus important souscripteur dans l'histoire du Fonds (353 354 \$ entre 1974 et 1997), suivies par les individus (267 769 \$) et les syndicats (275 693 \$). L'importance relative de ces souscripteurs a changé au cours de l'histoire du Fonds. Ce n'est que depuis 1988 que les communautés religieuses sont les plus grands donateurs, à cause de l'accumulation d'un certain patrimoine et de l'option de la Conférence religieuse catholique - Québec (CRCQ) en faveur du Fonds.

Entre 1974 et 1984, les individus représentent les principaux donateurs; l'année 1983 marque d'ailleurs un record en ce sens avec 23 431 \$. Depuis 1986, les individus souscrivent en

moyenne annuellement 10 400 \$. Pour expliquer ce plafonnement des souscriptions populaires, on suppose que le Fonds est en concurrence avec d'autres campagnes de financement.

La contribution des syndicats a été relativement importante à partir du début des années 1980 et ils sont même devenus les principaux donateurs en 1985 et en 1986. Nous pensons qu'il s'agit d'un effet du rapprochement entre le mouvement populaire et le mouvement syndical. Plusieurs événements ont contribué peu à peu à resserrer les liens entre ces mouvements : la solidarité exprimée par les groupes populaires lors de grèves, notamment au Pavillon Saint-Dominique en 1972, la disparition en 1981 et 1982 des groupes marxistes-léninistes auxquels des syndiqués associaient les groupes populaires, et la découverte d'intérêts communs suite aux échecs qu'a connu le mouvement syndical dans ses négociations avec le gouvernement du Québec en 1983, et ceux subis par le mouvement populaire, à la même époque, concernant le maintien des acquis en matière de politiques sociales.

Depuis 1990, la Ville de Québec souscrit au Fonds à raison d'au moins 5 000 \$ par année. L'arrivée au pouvoir du Rassemblement Populaire en 1989 explique en grande partie cette implication de la Ville de Québec. Il convient, par ailleurs, de considérer d'autres formes de dons provenant soit de la Ville de Québec (sonorisation lors d'activités bénéfiques), soit d'autres souscripteurs (locaux prêtés par des syndicats).

Tableau numéro 2
Organismes membres du
Fonds de solidarité des groupes populaires de Québec (1998)

Organisme	Année de fondation	Adhésion au Fonds	Mission
Comité de citoyens et de citoyennes du quartier Saint-Sauveur	1969	1974	Dans une optique de développement communautaire, le Comité de citoyens se penche sur les questions de logement social, d'emploi, de pauvreté et de qualité de vie en général.
Bureau d'animation et information logement	1970	1974	Cette association de locataires soutient les personnes aux prises avec un problème de logement et travaille à améliorer l'accès à des recours efficaces pour les locataires.
Association de défense des droits sociaux du Québec métro	1973	1974	Ce regroupement défend les droits et les intérêts des personnes assistées sociales en offrant de l'accompagnement, de la formation et de l'information à ces personnes et au public.
Journal <i>Droit de Parole</i>	1974	1980	Socialement engagé, ce journal est diffusé quatre fois par année et gratuitement dans les quartiers Saint-Roch, Saint-Sauveur, Cap Blanc, Saint-Jean-Baptiste et Vieux-Limoilou, grâce à l'implication d'organismes communautaires et de personnes bénévoles.
Groupe de défense des droits des détenue-s de Québec	1977	1988	Cet organisme à but non lucratif est constitué afin d'offrir aux personnes incarcérées une aide respectueuse de leurs droits, sensibiliser la population aux conditions de détention pour les améliorer et encourager des solutions autres que l'incarcération.
Ami-e-s de la terre de Québec	1978	1989	Préoccupé par la gestion des déchets, le pacifisme, l'énergie, l'aménagement urbain, le transport en commun et l'eau potable, ce groupe écologiste regroupe des personnes intéressées à promouvoir des solutions au mal-développement.
Comité populaire Saint-Jean-Baptiste	1980	1984	Ce comité de citoyens vise la préservation du caractère résidentiel du quartier Saint-Jean-Baptiste, l'amélioration des conditions de vie des résidents et un développement urbain en harmonie avec la spécificité du quartier.
Radio Basse-Ville (CKIA, 96,1 FM)	1984	1985	Engagée au sein de la communauté, la radio communautaire diffuse depuis la basse-ville de Québec vers les autres quartiers de la ville une programmation à l'image des quartiers centraux.

En ce qui a trait aux bénéficiaires, il s'agit des organismes concrètement impliqués dans la campagne annuelle. Le tableau numéro 2 montre qu'en 1998, neuf organismes constituent le Fonds. On retrouve deux médias communautaires et sept groupes dont les pratiques sont principalement orientées vers l'action sociale, c'est-à-dire une stratégie de l'organisation communautaire portant une attention particulière aux problèmes sociaux ressentis par la population la plus défavorisée, et misant sur le développement d'un rapport de force qui leur serait favorable, issu de l'éducation populaire et d'actions directes menées par des organismes autonomes et démocratiques (Doucet et Favreau, 1991 : 17).

En 1998, deux « générations » de membres se retrouvent au Fonds. Font partie des membres les plus anciens le Comité de citoyens et citoyennes du quartier Saint-Sauveur, le

Bureau d'animation et information logement, l'Association de défense des droits sociaux du Québec et le journal *Droit de Parole*. Les membres plus récents sont le Groupe de défense des droits des détenu-e-s de Québec, les Ami-e-s de la terre de Québec, le Comité populaire Saint-Jean-Baptiste et Radio-Basse-Ville. Au cours des années, plusieurs adhérents ont quitté le Fonds. Par exemple, à la fin des années 1970 et au début des années 1980, des coopératives d'habitation et des organismes de soutien au démarrage de ces coopératives, tel Action-Habitation se démettent du Fonds, à cause de l'accessibilité de nouvelles sources de revenus . Des garderies, des coopératives de consommation et d'autres organismes font de même au milieu des années 1980, quand le Fonds réaffirme son option en faveur des organismes de revendication. Ces phénomènes concernent directement la dimension politique du Fonds que présente la prochaine partie.

3. La structure du pouvoir et les règles du jeu

Le Fonds de solidarité des groupes populaires de Québec métro est une compagnie à but non lucratif, reconnu comme organisme de charité. Le statut de membre comporte l'obligation pour chaque organisme de déléguer une personne au Fonds. Les neuf organismes membres constituent à la fois l'assemblée générale et le conseil d'administration. L'assemblée générale annuelle définit les orientations. Le conseil d'administration se réunit régulièrement (huit fois en 1997) pour prendre les décisions stratégiques, comme par exemple la période de souscription, le thème de la campagne, les activités de levée de fonds et le budget. Un directeur à temps partiel gère le budget et prend les décisions quotidiennes courantes. C'est depuis 1979 que le Fonds peut embaucher une personne permanente. Cinq personnes ont travaillé au Fonds pendant les 25 années de son existence.

Les prochains paragraphes montrent comment les bailleurs de fonds et les situations de nécessité rencontrées par des organismes communautaires de Québec ont influencé la politique du Fonds de solidarité relative au soutien destiné aux organismes communautaires. Cette politique a fait l'objet de nombreux débats depuis la création du Fonds, mais on retrouve trois moments forts en termes de décision. En 1978, un congrès d'orientation adopte le principe de la pluralité des expériences et de la diversité des stratégies du

Ainsi, en 1978, quittent le Fonds les coopératives d'habitation Chez-Nous et Mon Logis - mises sur pied par le Comité de citoyens et citoyennes de Saint-Sauveur - en raison d'une subvention de 50 000 \$ pour former un groupe de ressources techniques réunissant cinq coopératives d'habitation (Pilon, 1982). Rappelons qu'à partir des années 1970 et pendant les années 1980, il existe des programmes gouvernementaux de financement, administrés par la Société canadienne d'hypothèque et de logement et la Société d'habitation du Québec, pour la création de coopératives d'habitation.

mouvement associatif; cependant, une proposition visant à ne favoriser que les organismes d'action sociale a tout de même été débattue. Puis, l'assemblée générale de 1985 accepte de mettre fin aux prêts offerts à divers organismes tels des coopératives et des garderies, et met en place une politique d'adhésion des membres en faveur des organismes d'action sociale. Enfin, l'assemblée générale de mars 1998 définit comme suit les critères d'admissibilité des membres.

Pour être admissible et demeurer au Fonds, le groupe doit en être un de défense des droits et fonctionner démocratiquement :

- a) Par défense des droits, nous entendons que le groupe doit lutter prioritairement au niveau des causes de l'appauvrissement, de l'exclusion sociale, de la dégradation des environnements et des diverses formes d'exploitation afin d'améliorer les conditions de vie et de travail des gens. L'organisme travaille dans les perspectives de mobilisation populaire et de transformation sociale.
- b) Le fonctionnement démocratique suppose que les orientations, la mission et les pratiques de l'organisme soient déterminés par ses membres dans l'optique d'une prise en charge collective et non par ses bailleurs de fonds. La vie associative de l'organisme est fondée sur le pouvoir de ses membres comme acteurs principaux. La mission de l'organisme inclut la lutte collective tout en favorisant l'éducation populaire.

La période marquée par l'appui financier à des expériences diversifiées se situe donc entre 1977 et 1984. En plus de partager une partie des sommes récoltées pendant la campagne annuelle entre les membres du Fonds, celui-ci accorde des prêts à des initiatives associées à l'économie sociale. En effet, pendant cette période, le Fonds accorde des prêts pour une valeur d'environ 60 000 \$ à des coopératives d'habitation, de consommation et des garderies. Le problème de la survie même de ces initiatives et le fait que plusieurs d'entre elles originent des groupes d'action sociale incitent le Fonds à soutenir ces initiatives.

L'assemblée générale de 1985 met fin à la pratique des prêts et privilégie dorénavant les organismes de défense des droits. Plusieurs phénomènes libèrent alors le Fonds du sentiment d'urgence relatif aux demandes de petits prêts, et lui permettent d'affirmer clairement son option pour l'action sociale. Premièrement, l'accumulation d'un patrimoine par les organismes permet de négocier une marge de crédit que les institutions financières accordent plus facilement qu'auparavant. Deuxièmement, la Caisse d'économie des travailleuses et des travailleurs se donne, en 1981, une vocation de financement auprès des coopératives d'habitation ou de travail, ainsi que des groupes communautaires et populaires. Créée en 1971 sous l'initiative de la Confédération des syndicats nationaux (CSN), la Caisse

concrétise une stratégie d'appui au développement local après un fonctionnement bancaire classique entre 1976 et 1981 (Lebossé, 1998 : 95-104). La Caisse offre également des services techniques adaptés aux besoins des coopératives et des organismes, ce qui en fait une des institutions financières québécoises exemplaires en ce qui concerne l'appui aux entreprises de l'économie sociale. Cette nouvelle vocation de la Caisse connaît donc du succès dans le contexte des années 1980; une partie des besoins financiers des organismes auxquels répondait le Fonds de solidarité sont dorénavant assumés par la Caisse.

La réorientation du financement gouvernemental destiné aux organismes communautaires a également influencé le Fonds de solidarité. Il faut rappeler trois phénomènes majeurs qui se sont produits entre la fin des années 1970 et le début des années 1990 en ce qui concerne les subventions gouvernementales aux organismes communautaires. En premier lieu, l'enveloppe du ministère de l'Éducation destinée aux organismes d'éducation populaire a pratiquement plafonné à partir de 1984-1985². En deuxième lieu, à partir du milieu des années 1980, le ministère de la Sécurité du revenu a généralisé l'offre de subventions aux organismes communautaires qui accueillent des bénéficiaires de l'aide sociale à titre de main-d'œuvre temporaire, dans le cadre des programmes d'employabilité du ministère. En troisième lieu, le gouvernement du Québec affirme son option en faveur des organismes communautaires souscrivant à la Politique de santé et bien-être en augmentant globalement son soutien financier à leur égard³. Dans ce contexte, le mouvement associatif et les membres du Fonds de solidarité hésitent entre deux points de vue qui confortent, chacun à leur manière, la nécessité de financer l'action sociale. Le premier point de vue soutient la thèse de la récupération : les organismes communautaires qui participent aux mesures d'employabilité ou à la Politique de santé et bien-être dévient de leur mission et de leurs objectifs en acceptant de livrer des services dont la responsabilité incombent à l'État. À ce moment, le Fonds de solidarité contribuerait à développer des espaces autonomes d'action pour les organismes communautaires. Le deuxième point de vue favorise la thèse de la coopération conflictuelle : les organismes communautaires ont « un rendez-vous incontournable avec l'arrimage » entre les secteurs public et communautaire, et en manifestant vigilance et esprit critique, ils peuvent modifier les règles du jeu en faveur d'un projet d'État-providence équitable, décentralisé et inclusif⁴ (Vaillancourt, 1994). Dans cette

² Après avoir connu des augmentations annuelles moyennes de 27 % entre 1974-1975 et 1984-1985, le budget du ministère de l'Éducation destiné aux organismes d'éducation populaire ne s'est accru, entre 1985-1986 et 1993-1994, que de 2 % en moyenne (Vaillancourt, 1994 : 236).

³ Le budget du soutien aux organismes communautaires du ministère de la Santé et des services sociaux connaît des majorations moyennes de 17 % entre 1976-1977 et 1993-1994 (Vaillancourt, 1994 : 235).

⁴ Pour les tenants de cette thèse, le projet d'État-providence développé entre les années 1950 et 1970 se caractérise par un fonctionnement bureaucratique et comporte des coûts tellement considérables qu'il ne

perspective, le Fonds favoriserait une implication critique des organismes communautaires dans le renouvellement de l'État-providence.

En somme, la situation de nécessité dans laquelle se trouvaient les expérimentations initiées par le mouvement associatif de Québec, la diversification des sources de financement marquée notamment par la réorientation de la Caisse d'économie des travailleuses et travailleurs de Québec en faveur de l'économie sociale, et la pertinence de contre-pouvoirs dans le contexte de la restructuration du champ des politiques sociales ont influencé le Fonds dans ses choix. Plus récemment encore, la disponibilité de fonds pour l'économie sociale conforte le Fonds de solidarité dans ce rôle de soutien en faveur de l'action sociale, une des stratégies du mouvement associatif apparemment laissée pour compte par le financement public.

4. Les activités du Fonds

Les activités du Fonds de solidarité se concentrent autour d'une campagne annuelle de financement. En plus de cette activité centrale qui assure un financement de base à ses membres, le Fonds gère un immeuble dans les quartiers centraux. Situé au cœur du quartier Saint-Sauveur, le bâtiment abrite plusieurs organismes dont l'Association de défense des droits sociaux du Québec métro, les Ateliers Entre'Actes, le Comité de citoyens et citoyennes du quartier Saint-Sauveur, le journal *Droit de Parole* et le Fonds de solidarité lui-même.

À l'automne de chaque année, le conseil d'administration du Fonds nomme entre trois et cinq personnes pour constituer le Comité de campagne. Celui-ci coordonne les différentes activités de levée de fonds et soumet les éléments stratégiques aux membres pour

peut pas rencontrer les nouveaux besoins qui se manifestent à partir des années 1980. Cette impasse en fait une cible de choix tant par une gauche qui soutient le point de vue de la récupération, que par le néo-libéralisme qui promeut la privatisation. L'occasion de renouveler les politiques sociales en cohérence avec un nouveau contrat social se présente. L'économie plurielle, la pluriactivité, l'allocation universelle et la modernisation des entreprises représentent quelques éléments de ce contrat social. Pour plus de détails, lire Rosanvallon, 1995; Roustang, Laville, Eme, Mothé et Perret, 1996; Gorz, 1977.

⁵ Pour ce qui est du financement communautaire de l'économie sociale dans les quartiers centraux de Québec, le Carrefour de relance de l'économie et de l'emploi de Québec (CRÉECQ) - la corporation de développement économique communautaire (CDÉC) de Québec - instituée, en juin 1997, le Fonds d'emprunt économique communautaire. En matière de financement public de l'économie sociale, on sait que les subventions liées aux Mesures de développement de l'économie sociale, au Fonds de lutte contre la pauvreté (volet économie sociale) et à d'autres programmes totalisent pour l'ensemble du Québec, en 1998, 17,4 millions \$. Quant au financement sectoriel concernant les projets du Chantier de l'économie sociale, il se chiffre pour la même année à 70 millions \$ (Robitaille, 1998).

approbation. Traditionnellement, les activités démarrent avec le souper annuel qui se tient juste avant la période des Fêtes de Noël. Il réunit plusieurs centaines de personnes qui profitent de cet événement bénéfique pour renouer contact et fêter ensemble.

Les organismes membres réalisent des activités bénéfiques en faveur du Fonds, en plus des événements organisés par le Fonds lui-même. Soirées intrigues et mystères, pièce de théâtre, souper-soirée, spectacle et Salon des organismes communautaires⁶ représentent quelques événements permettant à des personnes de soutenir la campagne annuelle. Les activités bénéfiques contribuent à 20 % des fonds recueillis.

Un autre volet de la campagne concerne la sollicitation de personnes. La relance d'anciens donateurs, la mise à jour régulière d'une banque de noms, un envoi postal majeur et la publicité constituent les principaux moyens pour recueillir les dons individuels. Les communautés religieuses et les syndicats font également l'objet d'une relance annuelle. Depuis le milieu des années 1990, la dimension entrepreneuriale de la levée de fonds apparaît plus évidente. Ainsi, on embauche en 1996 un spécialiste en marketing qui contribue à rendre davantage systématiques certaines opérations telles la tenue des listes de souscripteurs. En outre, l'expression « marketing social » fait maintenant partie du vocabulaire de l'organisme (Fonds de solidarité, 1998). Le Fonds compte développer une stratégie de sollicitation des fondations et des entreprises privées.

La distribution des sommes amassées marque la reprise des activités en septembre et octobre. Entre 1980 et 1992, l'attribution de l'appui financier reposait sur un processus global et systématique d'évaluation des besoins. Un guide d'une dizaine de pages, adopté à l'assemblée générale de l'été 1980, permettait d'apprécier les résultats réalisés par un organisme au cours de la dernière année, d'évaluer une de ses activités les plus significatives, et de tracer son portrait en terme de structure et de composition (Pilon, 1983). Malgré le soin apporté à la conception du guide, il demeurait difficile pour les responsables du Fonds d'apprécier correctement les véritables besoins des organismes. Depuis 1992, le Fonds de solidarité met en pratique le principe de la répartition à parts égales entre ses membres. De cette manière, la campagne de 1996 et 1997 a versé 5 500 \$ à chacun des membres (voir le tableau numéro 3).

⁶ Le Salon des organismes communautaires représente un événement annuel et printanier au cours duquel les organismes accueillent le public pour faire connaître leurs activités. Le Salon d'avril 1998 était le sixième du genre et se tenait au sous-sol de l'Église Saint-Roch.

Tableau numéro 3
Bilan des revenus et des dépenses du Fonds de solidarité des groupes
populaires de Québec (1997)

REVENUS	\$
Communautés religieuses	31 964.00
Syndicats	11520.00
Individus	9 993.01
Groupes	975.00
Ville de Québec	5 000.00
Entreprises	400.00
Activités bénéfiques	14 342.42
Intérêts	268.90
Retour de taxes (TPS-TVQ)	2 255.54
TOTAL DES REVENUS	76 448.87
DEPENSES	
Don au Comité de citoyens et citoyennes du quartier Saint-Sauveur	5 500.00
Don au BAIL	5 500.00
Don aux Ami-e-s de la Terre Québec	5 500.00
Don au Groupe de défenses des droits des détenu-e-s de Québec	5 500.00
Don à l'ADDSOM	5 500.00
Don au Comité populaire Saint- Jean-Baptiste	5 500.00
Publicité à <i>Droit de Parole</i>	5 500.00
Publicité à Radio Basse- Ville	5 500.00
Dons externes	1 050.00
Frais de campagne	2 512.00
Frais d'activités bénéfiques	10 085.67
Loyer	1 293.00
Téléphone et fax	1 119.17
Papeterie et impression	95.00
Salaires	-
Avantages sociaux	-
Honoraires	14 318.03
Frais comptables de vérification	484.31
Divers	143.53
Frais de caisse	252.83
Amortissement	785.00
Conseil d'administration	53.59
TOTAL DES DEPENSES	76 192.13
Bénéfice ou (déficit)	256.74

La campagne de 1997 représente, pour le Fonds, la meilleure à vie et a permis de dépasser l'objectif fixé de 70 000 \$. Dans le bilan des revenus et des dépenses de 1997 (tableau numéro 3), le salaire habituellement accordé à une personne permanente a été transformé en contrat pour l'embauche d'un spécialiste, dont la tâche consistait à développer l'expertise du Fonds concernant les liens avec les donateurs et la mise en marché. Une somme de 45 050 \$ a été redistribuée, ce qui correspond à 60 % du produit de la campagne annuelle. Les salaires représentent 19% des dépenses et les frais de campagne, 16,5 %.

Tableau numéro 4
Bilan de l'actif et du passif du
Fonds de solidarité des groupes populaires de Québec (1996 et 1997)

ACTIF	1997	1996
A court terme		
Encaisse	18838	9 192
Placements temporaires	7698	7698
Débiteurs	8480	1 894
Frais payés d'avance	678	-
Immobilisation corporelles		
Equipement	6714	5 156
Amortissement cumulé	(3 574)	(2 789)
TOTAL ACTIF	38 834	21 151
PASSIF		
A court terme		
Créditeurs	21916	4489
Actifs nets		
Affectés d'origine interne	7698	7698
Investis en immobilisations	3 140	2367
Non grevés d'affectation	6080	6597
TOTAL PASSIF	38834	21 151

Le tableau numéro 4 présente un bilan des avoirs du Fonds de solidarité relativement stable au cours des dernières années (1996 et 1997). L'encaisse et les sommes dues au Fonds en 1996 et 1997 couvrent les emprunts que le Fonds a contractés, et donnent une liquidité d'environ 6 000 \$. Les bilans font ressortir un niveau de capitalisation relativement bas pour un Fonds, soit 7 698 \$. On comprend que le Fonds vise davantage la redistribution du produit des campagnes de financement que la constitution d'un capital. Cette manière

d'envisager le financement incite sans doute les membres à renouveler, année après année, leur participation active et concrète aux campagnes de financement.

CONCLUSION

Nous avons vu qu'à Québec, au début des années 1970, les critères de financement de Centraide éliminaient une partie des activités d'organismes orientés vers l'action sociale. En mettant sur pied le Fonds de solidarité, ces organismes se sont donnés une garantie de survie. Centraide représente toujours une source non gouvernementale de financement importante pour plusieurs organismes communautaires qui collaborent d'ailleurs à sa campagne annuelle de levée de fonds. Le Ralliement de Centraide Québec en mai 1998 montre des ouvertures à la diversité des stratégies pour enrayer les causes de la pauvreté.

Après 25 ans d'expérience, le Fonds de solidarité a institué une structure souple basée essentiellement sur le membership actif d'au plus une dizaine d'organismes membres. La campagne annuelle de levée de fonds leur permet de récolter environ 70 000 \$. La règle de redistribution égale entre les membres s'avère à la fois simple et encourage la solidarité.

Les impacts du Fonds de solidarité se manifestent à divers niveaux. Au plan financier, le Fonds a octroyé depuis sa fondation en 1974, 20 000 \$ en moyenne à environ 50 organismes différents. Sans garantir l'autonomie financière comme il l'aurait souhaiter, le Fonds permet une sécurité financière et offre aux membres un complément de revenus. Au plan des connaissances, le Fonds développe une expertise en cueillette de fonds et donne de la formation pour l'utilisation de logiciels de comptabilité. Au plan associatif, le Fonds joue un rôle fédérateur entre des organismes, et crée entre ses membres et le milieu, une dynamique particulière de concertation. Enfin, il soutient l'action sociale, une des stratégies du mouvement associatif.

À cet égard, le Fonds de solidarité représente un témoin des changements concernant la question du financement dans le mouvement associatif. Au milieu des années 1970, le Fonds s'est inscrit en rupture avec le financement de type caritatif. En coupant le financement à des organismes, Centraide a éveillé malgré lui le sens critique à l'égard du financement. Puis, jusqu'au milieu des années 1980, le Fonds de solidarité adopte dans les faits une conception pluraliste des stratégies du mouvement associatif. Les coopératives et les organismes de services qui voient le jour à Québec éprouvent des besoins modestes mais réels de financement. Jusqu'à ce que des institutions telles la Caisses des travailleuses et travailleurs de Québec répondent à ces besoins, le Fonds prête à des initiatives de l'économie sociale, pour des sommes pouvant atteindre quelques milliers de dollars. Au cours des années 1990,

l'appui accordé par les gouvernements aux projets d'économie sociale incite le Fonds à réaffirmer sa spécificité en faveur de l'action sociale.

La dynamique des mouvements sociaux et les conditions fixées par les bailleurs de fonds corporatifs et publics permettent donc de comprendre et d'interpréter certaines questions relatives au financement des organismes communautaires (Panet-Raymond et Lavoie, 1996). En outre, l'histoire du Fonds de solidarité met en évidence un enjeu fondamental du financement des organismes communautaires : l'atteinte d'un niveau de ressources souhaitable et le maintien de l'espace stratégique requis pour agir dans le milieu. En effet, l'influence d'un bailleur de fonds, quel qu'il soit, sur les orientations et les pratiques des organismes communautaires a toujours soulevé des débats animés dans le mouvement associatif. Cet enjeu du financement en concerne un autre, tout aussi important : la diversité des pratiques sociales du mouvement associatif regroupées autour des stratégies de partenariat en faveur du développement, d'une part, et d'action sociale en faveur des droits, d'autre part.

BIBLIOGRAPHIE

BÉLANGER, Paul R. et Benoît LÉVESQUE (1992), « Le mouvement populaire et communautaire : de la revendication au partenariat (1963-1992) », dans Gérard DAIGLE (sous la direction de), *Le Québec enjeu*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, pp. 713-747.

CRÉECQ (1995). *Portrait des quartiers du Centre-ville de Québec*, sous la supervision de Robert Giguère et Laurette Coulombe, Québec, 127 pages.

DOUCET, Lavai et Louis FAVREAU (1991), « Mise en perspective autour de trois 'modèles' », dans Lavai DOUVET et Louis FAVREAU (sous la direction de), *Théorie et pratiques en organisation communautaire*, Sillery, Presses de l'Université du Québec, pp. 5-31.

Fonds de solidarité des groupes populaire de Québec (1998), *Cahier de présentation 1998*, Québec, 28 p.

GIGUÈRE, Robert (1999), *Portrait des quartiers centraux de Québec (1996)*, Québec, Carrefour de relance de l'économie et de l'emploi du centre de Québec (à paraître).

GORZ, André (1997), *Misères du présent, richesse du possible*, Paris, Galilée, 229 p.

LEBOSSÉ, Joël (1998), *Micro-finance et développement local*, Montréal, IFDÉC et OCDE, 139p.

PANET-RAYMOND, Jean et Jocelyne LAVOIE (1996), « Le financement », dans Henri LAMOUREUX, Jocelyne LAVOIE, Robert MAYER et Jean PANET-RAYMOND, *La pratique de l'action communautaire*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, pp. 353-380.

PILON, Hervé (1982), *Le Fonds de Solidarité des Groupes Populaires de Québec. Sept ans d'histoire, de réflexion et de lutte pour l'autonomie financière des groupes populaires*, Québec, CLSC Basse-Ville, 91p.

PILON, Hervé (1983), « Loto-financement : comment gagner? », *Possibles*, vol. 2. no 2, pp. 79-89.

PLAMONDON, Denis (1990), « Les fonds de solidarité des groupes populaires », *Nouvelles Pratiques Sociales*, vol. 3, no 1, pp. 87-94.

ROBITAILLE, Jean (1998), « Plus de 160 millions \$ en prêts et subventions », *Recto Verso*, no 275, novembre-décembre, p. 33.

ROSANVALLON, Pierre (1995), *La nouvelle question sociale. Repenser l'État-providence*, Paris, Seuil, 228 p.

ROUSTANG, Guy, Jean-Louis LAVILLÈ, Bernard EME, Daniel MOTHÉ et Bernard PERRET (1996), *Vers un nouveau contrat social*, Paris, Desclée de Brouwer, 189 p.

VAILLANCOURT, Yves (1994), « Éléments de problématique concernant l'arrimage entre le communautaire et le public dans le domaine de la santé et des services sociaux », *Nouvelles Pratiques Sociales*, vol. 7, no 2, pp. 227-248.

Ville de Québec (1987), *Une ville sur mesure. Plan directeur d'aménagement et de développement de Québec. Rapport synthèse*, Document de consultation, Québec, Comité du plan directeur, 120 p.