

A pour Autonome

Projet de loi 7 visant à réduire la bureaucratie, à accroître l'efficacité de l'État et à renforcer l'imputabilité des hauts fonctionnaires

Mémoire demandant le retrait du chapitre IV (titre II) du Projet de loi 7 qui prévoit la fusion du FAACA avec le FQIS

Déposé conjointement à la Commission des finances publiques

Par le RQ-ACA, le RODCD et l'AQRIPH



Le 26 novembre 2025



Table des matières

Introduction : Qui sommes-nous?	3
Recommandations conjointes	4
1. Fusion des fonds (FAACA et FQIS)	5
2. Modification des objectifs du nouveau Fonds	5
Origines et raison d'être du FAACA	6
La fusion du FAACA au FQIS : un recul sans précédent pour le mouvement de l'action communautaire autonome	9
1. Deux fonds, deux philosophies	9
2. Suppression de la neutralité institutionnelle	10
3. Dilution de la mission de défense des droits	11
4. Remise en question de l'engagement financier envers la défense collective des droits	11
5. Affaiblissement du rôle de contre-pouvoir	12
6. Subordination de l'autonomie politique à l'efficacité administrative	12
7. Atteinte à la reconnaissance du caractère alternatif de l'action communautaire autonome	12
8. La logique derrière le financement national	13
Rappel de nos demandes	13
Conclusion : Nous reconnaissez-vous?	13
Documents gouvernementaux consultés	14



Introduction : Qui sommes-nous?

Le Réseau québécois de l'action communautaire autonome (RQ-ACA), le Regroupement des organismes en défense collective des droits (RODCD) et l'Alliance québécoise des regroupements régionaux pour l'intégration des personnes handicapées (AQRIPH) souhaitent exprimer leur opposition à la fusion du Fonds d'aide à l'action communautaire autonome (FAACA) avec le Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS). Ces deux fonds sont gérés par votre collègue, la ministre responsable de la Solidarité sociale et de l'Action communautaire, Madame Chantal Rouleau.

Le RQ-ACA

Le RQ-ACA est l'interlocuteur privilégié du gouvernement en action communautaire autonome. Il réunit 80 regroupements et organismes nationaux en action communautaire autonome et rejoint près de 4 500 organismes d'action communautaire autonome au Québec.

Ces organismes sont portés par plus de 400 000 bénévoles et militant·e·s et comptent 54 000 travailleuses et travailleurs. Ancrés dans la société civile, ils constituent un pilier essentiel de la démocratie, de la solidarité et du développement social au Québec. Que ce soit à travers les services directs à la population ou par nos actions collectives et notre éducation populaire, nous travaillons à bâtir une société basée sur la dignité et le respect des droits humains—une société qui ne laisse personne derrière.

Le RODCD

Le RODCD rassemble des organismes de base locaux et régionaux, des organismes nationaux et des regroupements régionaux et nationaux qui travaillent dans le secteur de la défense collective des droits. Nous représentons près de 350 groupes partout au Québec. Notre mission est de revendiquer une plus grande reconnaissance, le respect de l'autonomie de nos organismes et un meilleur financement en vue de pouvoir réaliser pleinement leur mission.



Le RODCD est également l'interlocuteur privilégié auprès du Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS), qui est sous la responsabilité du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Le RODCD défend les intérêts de tous les organismes financés par le programme de promotions des droits dont la mission unique ou principale est la défense collective des droits. Le programme de promotion des droits est de loin le programme le plus important au sein du FAACA et ce depuis l'adoption de la Politique de reconnaissance de l'action communautaire (PRAC).

L'AQRIPH

L'Alliance québécoise des regroupements régionaux pour l'intégration des personnes handicapées (AQRIPH) est une instance nationale de défense collective des droits des personnes handicapées et de leurs proches. Elle est formée de 17 regroupements régionaux qui eux rassemblent 515 organismes de personnes handicapées et de proches partout au Québec.

Dans ce mémoire, nous soulignons l'importance fondamentale de maintenir le FAACA comme structure indépendante relevant de la loi du ministère du Conseil exécutif.

Recommandations conjointes

La fusion proposée compromet les fondements mêmes de la reconnaissance de l'action communautaire autonome, tels qu'établis dans la Politique gouvernementale de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire (2001) et son Cadre de référence (2004) et compromet l'une des protections que nous avons mises en place pour la défense collective des droits, l'autonomie et la transformation sociale.



C'est pourquoi nous vous adressons les recommandations suivantes :

1. Retirer le chapitre IV (titre II) prévoyant la fusion du FAACA avec le FQIS.
 2. Maintenir le FAACA comme structure indépendante avec son mandat spécifique de soutien aux organismes de défense collective des droits
-

La suite de ce mémoire présente plus en détail le plaidoyer vous démontrant toute la cohérence et la pertinence de nos recommandations.

Principales modifications apportées par le chapitre IV (titre II) du Projet de loi n° 7

1. Fusion des fonds (FAACA et FQIS)

Le projet de loi prévoit la fusion de deux fonds existants affectant l'action communautaire :

- Le Fonds d'aide à l'action communautaire autonome (FAACA) est fusionné avec le Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS).
- Le nouveau fonds unique est désigné sous le nom de Fonds québécois d'initiatives sociales et d'action communautaire.

2. Modification des objectifs du nouveau Fonds

La loi régissant ce nouveau fonds—la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*—est modifiée pour refléter les nouvelles attributions du fonds unifié :

- L'objet du fonds est désormais élargi pour inclure, en plus des initiatives sociales, l'aide à l'action communautaire et, subsidiairement, l'aide humanitaire internationale.



-
- Parmi les utilisations du nouveau fonds figurent les versements d'une aide financière pour soutenir l'action communautaire.
 - Les actifs et les passifs de l'ancien *Fonds d'aide à l'action communautaire autonome* sont transférés au nouveau *Fonds québécois d'initiatives sociales et d'action communautaire*.
 - Dans tous les documents, une référence aux anciens fonds (*Fonds d'aide à l'action communautaire autonome* ou *Fonds québécois d'initiatives sociales*) est réputée être une référence au nouveau *Fonds québécois d'initiatives sociales et d'action communautaire*.

Origines et raison d'être du FAACA

Origines

Il y a 30 ans, nous avons co-construit avec le gouvernement un modèle de reconnaissance de l'action communautaire autonome unique au monde. Ce modèle consiste à financer la mission des organismes que les communautés directement concernées ont elles-mêmes créés et à reconnaître que celles-ci sont autonomes dans l'identification de leurs besoins et des solutions pour y répondre.

Cette reconnaissance s'est d'abord traduite par la création du Fonds d'aide à l'action communautaire autonome et la création du Secrétariat de l'action communautaire autonome (SACA). Ces deux leviers relevaient directement du Premier ministre et de la loi sur le ministère du Conseil Exécutif afin d'assurer une distance entre la défense collective des droits et un ministère pouvant faire l'objet de critiques.

Cette reconnaissance s'est concrétisée en 2001 par l'adoption d'une Politique de reconnaissance gouvernementale intitulée : *L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*.

Cette Politique gouvernementale, transversale à l'ensemble des ministères et organismes gouvernementaux, est toujours en vigueur aujourd'hui. Son application, qui relevait en 2001 du SACA (Secrétariat de



l'action communautaire autonome), repose aujourd'hui sur le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

Raison d'être

La Politique de reconnaissance de 2001 reconnaît la nécessité de mettre en place des dispositifs de protection pour les organismes d'action communautaire autonome dont la mission unique ou principale est la défense collective des droits.

C'est précisément pour protéger ces organismes que le FAACA a été créé. Cette structure indépendante garantit que les organismes d'action communautaire autonome dont la mission principale est la défense collective des droits puissent exercer leur rôle critique sans craindre de perdre leur financement. En ce sens, la Politique gouvernementale est claire :

« le rôle critique des organismes d'action communautaire autonome est reconnu et protégé, le Fonds d'aide à l'action communautaire autonome permettant d'établir la distance nécessaire entre les organismes d'action communautaire autonome dont la mission principale est la défense collective des droits et les ministères qu'ils interpellent. » (Politique, p. 11, 2001).

Le gouvernement a donné suite à ces engagements lors de l'élaboration du cadre de référence adopté en 2004. Ce document a été élaboré là aussi avec la participation active des représentants et représentantes du mouvement communautaire autonome. Ce document vise à guider les différents ministères qui veulent mettre en place des programmes de financement destinés aux organismes d'action communautaire autonome.

Il s'agit d'un document fondamental qui mérite une mise à jour, mais qui demeure important dans les précisions qu'il apporte aux principes contenus dans la Politique. On y trouve des précisions importantes quant aux huit manifestations de l'action communautaire autonome, mais aussi les 4 manifestations qui touchent spécifiquement la défense collective des



droits (éducation populaire autonome, analyse politique non partisane, mobilisation sociale et activités de représentations).

Il vaut la peine ici de reprendre la définition que l'on donne de la défense collective des droits et qui correspond encore aujourd'hui à la compréhension que nous et nos membres en avons: "La défense collective des droits constitue une approche d'intervention qui vise la pleine reconnaissance et la pleine application des droits de la personne. Elle comprend la promotion de droits à faire reconnaître ainsi que les actions qui favorisent le plein exercice des droits existants. Ces droits recouvrent aussi bien les droits de l'ensemble de la population que ceux des segments de la population vivant une problématique particulière, notamment une situation d'inégalité, de discrimination, de vulnérabilité, de détresse, d'exclusion ou d'oppression."

Les cadres normatifs concernant notre secteur qui se sont succédé depuis ont toujours respecté ces balises. D'ailleurs, le Cadre normatif de 2023 du FAACA respecte cet engagement :

« Le FAACA permet aux organismes visés d'être soutenus financièrement par une instance totalement indépendante des ministères ou des organismes gouvernementaux avec lesquels ces organismes peuvent avoir des relations conflictuelles, protégeant ainsi leur fonction de critique et de chien de garde des droits. » (Cadre normatif du FAACA, p. 5).

Le FAACA représente bien plus qu'une simple source de financement : il incarne la reconnaissance par l'État du rôle de contre-pouvoir des organismes d'action communautaire autonome, en particulier ceux dont la mission principale est la défense collective des droits. Il reconnaît que ce rôle est légitime et nécessaire à une démocratie saine.

La fusion proposée, bien que présentée sous l'angle de l'efficacité administrative, constitue en réalité une menace directe à cette autonomie. En diluant le mandat spécifique du FAACA dans une structure plus large et en supprimant la garantie de neutralité institutionnelle, le gouvernement compromet la capacité des organismes d'action communautaire autonome



à exercer leur rôle de chien de garde des droits humains et de la démocratie.

La fusion du FAACA au FQIS : un recul sans précédent pour le mouvement de l'action communautaire autonome

La Politique gouvernementale de reconnaissance et de soutien de l'action communautaire ainsi que le *Cadre de référence en matière d'action communautaire* reconnaissent explicitement l'importance de soutenir la mission globale des organismes et de maintenir une distance critique entre ces derniers et les orientations ministérielles. Le démantèlement du FAACA va directement à l'encontre de ces engagements.

Voici en quoi ce projet de fusion constitue un recul majeur pour la défense collective des droits en particulier ainsi que pour l'ensemble de l'action communautaire autonome. Elle se place en contradiction avec la Politique de reconnaissance de l'action communautaire et ses instruments d'application.

1. Deux fonds, deux philosophies

Cette fusion regroupe deux fonds ayant des philosophies de gouvernance (autonome/initiatives) et une logique de financement (national/régional) historiquement distinctes et fondamentalement différentes, voire contradictoires à plusieurs égards. D'ailleurs, le Plan d'action gouvernementale en matière d'action communautaire (PAGAC) 2022-2027 fait état des visées différentes de ces deux fonds:

« Le Fonds d'aide à l'action communautaire autonome (FAACA), un levier important pour la reconnaissance et le soutien de l'action communautaire autonome;



Le Fonds québécois d'initiatives sociales, destiné à soutenir différentes initiatives de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. » (PAGAC 2022-2027, p. 14)

Voici un tableau résumant les principales distinctions :

FAACA (National, autonome, financement en soutien à la mission globale) Action communautaire autonome impliquant les gens de la communauté	FQIS (Local et régional, initiatives, financement par projet) Développement social avec d'autres acteurs du milieu, notamment des élus·e·s municipaux
But Principal : Défense collective des droits (DCD) et transformation sociale.	But Principal : Initiatives de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.
Niveau de décision : Centralisé/National au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale selon la chaîne hiérarchique.	Niveau de décision : Décentralisé/Régionalisé, par l'intermédiaire de partenaires, d'alliances et de plans d'action concertés.
Relation avec l'État : Maintient une distance critique nécessaire pour la fonction de "chien de garde".	Relation avec l'État : Logique de concertation et de collaboration avec des acteurs du milieu pour l'exécution d'initiatives.

2. Suppression de la neutralité institutionnelle

La contradiction la plus directe concerne le mécanisme établi par la Politique pour garantir l'indépendance des organismes de défense collective des droits. Comme le spécifie la Politique, le FAACA a



été créé comme une structure gouvernementale neutre, indépendante des ministères avec lesquels les organismes de défense collective des droits peuvent entretenir des relations conflictuelles. La fusion avec le FQIS supprime cette garantie structurelle d'indépendance financière. En conséquence, la fonction de critique et de chien de garde des droits des organismes en défense collective des droits, que le gouvernement s'était engagé à protéger, est mise en péril. Leur financement est désormais subordonné à une entité administrative fusionnée qui n'a plus cette vocation unique et politiquement neutre.

3. Dilution de la mission de défense des droits

Le nouveau fonds (FQISAC) est issu de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. Son objet est élargi pour inclure l'aide à l'action communautaire et, subsidiairement, l'aide humanitaire internationale. Bien que l'aide à l'action communautaire soit ajoutée, le financement de la fonction critique et politique de la défense collective des droits est intégré dans une structure dont la vocation principale est la lutte contre la pauvreté et les initiatives sociales. L'intégration du FAACA dans le FQIS dilue l'importance accordée par la Politique à la spécificité de la défense collective des droits et à la nécessité de lui fournir des mécanismes de protection.

4. Remise en question de l'engagement financier envers la défense collective des droits

Dans sa Politique, le gouvernement reconnaît expressément la précarité financière des organismes de défense collective des droits en raison de leur mission profondément critique et militante et de leur difficulté à trouver d'autres sources de financement. Le FAACA a justement été conçu comme un levier car la Politique prévoit qu'advenant des crédits supplémentaires pour le FAACA, le gouvernement s'engageait à le dédier au soutien financier de



l'action communautaire autonome, plus précisément de la défense collective des droits. La fusion fait perdre la visibilité et la protection de cet engagement envers les organismes de défense collective des droits.

5. Affaiblissement du rôle de contre-pouvoir

En démantelant le dispositif financier expressément conçu pour protéger la fonction de « chien de garde » des organismes, cette fusion menace la capacité des organismes communautaires autonomes à exercer leur rôle critique vis-à-vis de l'État et à défendre les droits des personnes marginalisées. L'action communautaire autonome et la défense collective des droits sont des piliers essentiels à notre démocratie.

6. Subordination de l'autonomie politique à l'efficacité administrative

Le gouvernement soumet la structure de financement de l'autonomie à la logique d'harmonisation et de simplification administrative. Or, la reconnaissance de l'autonomie des organismes d'ACA représente la base et le fondement premier des relations entre l'État et les organismes communautaires autonomes. Aucune réorganisation administrative ne peut justifier la suppression d'une garantie structurelle d'indépendance reconnue par une Politique de reconnaissance gouvernementale, un Cadre de référence de l'action communautaire et un Cadre normatif du FAACA.

7. Atteinte à la reconnaissance du caractère alternatif de l'action communautaire autonome

Le soutien à la mission globale via le FAACA reconnaissait le caractère alternatif de l'action communautaire autonome par



rapport aux services de l'État. L'intégration dans une structure plus large et générale risque de banaliser cette reconnaissance et de réduire la portée transformatrice de l'action communautaire autonome.

8. La logique derrière le financement national

Le financement national du FAACA est conçu comme un bouclier protégeant les organismes des pressions politiques, y compris les pressions locales ou régionales qui pourraient résulter de la collaboration étroite avec les acteurs locaux financés par un fonds axé sur la lutte contre la pauvreté comme le FQIS.

Rappel de nos demandes

1. Retirer le chapitre IV (titre II) prévoyant la fusion du FAACA avec le FQIS.
2. Maintenir le FAACA comme structure indépendante avec son mandat spécifique de soutien aux organismes de défense collective des droits

Conclusion : Nous reconnaissez-vous?

Faisant référence à l'une des premières grandes mobilisations du mouvement de l'action communautaire autonome menant à l'adoption d'une Politique de reconnaissance en 2001, la question que pose ce slogan reste entière : **25 ans plus tard, nous reconnaissez-vous encore?**

Notre travail consiste à défendre les droits, à dénoncer les injustices, à accompagner les personnes en situation de vulnérabilité et à proposer des alternatives aux systèmes qui perpétuent les inégalités. Pour



accomplir cette mission, nous avons besoin d'une indépendance structurelle garantie. Quand la défense collective des droits est menacée, c'est l'action communautaire autonome toute entière qui en est affectée et c'est la voix des personnes en marge qui est réprimée.

Nous reconnaître, c'est reconnaître que la participation des communautés visées et la transformation sociale radicale—qui agissent sur les causes structurelles des problèmes sociaux—sont des composantes essentielles et indispensables de la démocratie et du filet social.

Le démantèlement du FAACA représente un recul inacceptable pour la défense collective des droits en particulier et, plus largement, pour la reconnaissance de l'ensemble de l'action communautaire autonome et, enfin, pour la démocratie.

On ne peut sacrifier des principes politiques fondamentaux, qui balisent nos relations et nos collaborations depuis 30 ans, au nom de la simplification bureaucratique. L'autonomie des organismes communautaires n'est pas un détail administratif : c'est une condition essentielle à leur capacité de porter la voix des personnes marginalisées et de transformer les structures sociales oppressives.

Pour toutes ces raisons, nous vous demandons instamment d'amender le Projet de loi n° 7 pour retirer le chapitre IV de la section II sur la fusion du FAACA avec le FQIS, afin de préserver l'indépendance structurelle du financement de l'action communautaire autonome.

Fusionner ces fonds sera perçu, par le RQ-ACA et ses membres, comme une rupture des engagements gouvernementaux à reconnaître et à respecter l'autonomie des organismes d'action communautaire autonome.

Documents gouvernementaux consultés

1. Projet de loi no 7 : Loi visant à réduire la bureaucratie, à accroître l'efficacité de l'État et à renforcer l'imputabilité des hauts fonctionnaires (2025)



-
- 2. Loi sur le ministère du Conseil exécutif (le FAACA est intégré dans la loi en 1995)
 - 3. Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2002)
 - 4. *Politique gouvernementale : L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec* (2001)
 - 5. Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire (2022)
 - 6. Cadre de référence en matière d'action communautaire (2004)
 - 7. Orientations et normes du Fonds québécois d'initiatives sociales (FQIS) (2023)
 - 8. Cadre normatif du Programme de soutien financier aux orientations gouvernementales en action communautaire et en action bénévole (2023)