



fcfa



FÉDÉRATION DES COMMUNAUTÉS
FRANCOPHONES
ET ACADIENNE
DU CANADA

ÉVITER LE POINT DE RUPTURE

Des organismes francophones en santé
pour des communautés en santé

Mémoire de positionnement présenté
dans le cadre du renouvellement du
Plan d'action pour les langues officielles
2023-2028

TABLE DES MATIÈRES

- 3 Introduction et mise en contexte
- 5 Portrait de la situation actuelle
- 9 Une situation structurelle
et non pas conjoncturelle
- 10 Constats et diagnostic
- 12 Remédier à la situation
- 18 Résumé des besoins
- 19 Conclusion

INTRODUCTION ET MISE EN CONTEXTE

Une crise sévit à l'heure actuelle dans le milieu des organismes des communautés francophones et acadiennes. Ces entités, qui sont l'épine dorsale de la capacité de vivre en français partout au pays, opèrent pour la plupart en mode survie. Des années de « faire plus avec moins » les ont laissées au bord de l'étouffement. Directions générales épuisées, salaires non compétitifs pour des charges de travail plus élevées que la norme, roulement de personnel accéléré, économies de bout de chandelle face à des coûts d'opération en forte hausse, déficits chroniques : la francophonie en milieu minoritaire est proche, trop proche, du point de bascule où plusieurs organismes pourraient simplement disparaître, faute de ressources.

Tout ceci se passe alors que les données démolinguistiques confirment le déclin du français. Or, le gouvernement du Canada est engagé, de par le cadre constitutionnel et légal de notre pays, à appuyer le développement des communautés francophones et acadiennes et à favoriser leur épanouissement.

Le gouvernement fédéral est bien au fait de cette situation inquiétante. En juin 2022, la ministre des Langues officielles, l'honorable Ginette Petitpas Taylor, déclarait sans aucune ambiguïté dans *La Presse*: « *On reconnaît que le français est en déclin en Amérique du Nord; on reconnaît que le français est en déclin au Canada, y compris au Québec.* ».

Par ailleurs, le document de réforme *Français et anglais : vers une égalité réelle des langues officielles au Canada*, publié en février 2021, indiquait :

« En l'absence d'institutions et de services dans la langue de la minorité, il n'y a pas d'espace public au sein duquel la minorité peut vivre dans sa langue et réaliser son plein potentiel (...) Le gouvernement du Canada propose que la Loi modernisée favorise le développement du plein potentiel de ces communautés en appuyant la vitalité des institutions dans des secteurs clés. Il est clair que la complétude institutionnelle, dans des domaines comme l'éducation, la santé, l'immigration, la culture et la justice, contribue directement à la vitalité des communautés. »¹

¹ Gouvernement du Canada, *Français et anglais : vers une égalité réelle des langues officielles au Canada*, avril 2021, pp. 15-16, <https://www.canada.ca/fr/patrimoine-canadien/organisation/publications/publications-generales/egalite-langues-officielles.html#a6c1>.

Les divers plans d'actions pour les langues officielles mis de l'avant au fil des années avaient des visées nobles en matière de soutien à la vitalité et à la croissance de la francophonie canadienne. Pourtant, ils ne comportaient pas les moyens de leurs ambitions : les stratégies et ressources en place n'ont permis, au mieux, que de ralentir le déclin du français.

Au sortir d'une pandémie qui a fragilisé davantage les espaces de vie en français, au milieu de la pire pénurie de main-d'œuvre qu'ait connue la francophonie canadienne, dans un contexte d'inflation jamais vu depuis le début du siècle, dans la foulée de ce que nous ont appris les données démographiques du recensement, il est essentiel que le prochain Plan soit conçu comme un véritable outil de relance, qui donnera un nouvel élan à la francophonie et lui fournira les moyens de renverser le déclin du français au pays et progresser en matière de développement. C'est d'autant plus approprié que ce Plan coïncidera avec une modernisation en profondeur de la *Loi sur les langues officielles* attendue depuis des décennies.

Les leaders de la francophonie, sous l'égide de la Fédération des communautés francophones et acadienne (FCFA) du Canada et de son Forum des leaders, ont identifié quatre axes prioritaires :

- Consolider le financement de base des organismes des communautés francophones.
- Renforcer l'accès à l'éducation en français, de la petite enfance à l'âge adulte, dans toutes les régions du pays.
- Adopter une politique ambitieuse en immigration francophone, conçue pour rétablir le poids démographique des communautés francophones d'ici 2036 et le faire croître par la suite.
- Améliorer l'accès aux services en français offerts par les gouvernements et par les communautés francophones, afin d'offrir des chances équitables de vivre en français partout au pays.

Le présent document porte exclusivement sur le premier axe, qui vise à garantir aux organismes communautaires un soutien à la fois plus substantiel et structurant que ses formes actuelles. Ces organismes sont les acteurs centraux de la vitalité de nos communautés et, donc, du fait français. C'est par eux que passe la capacité de vivre en français dans nos communautés. Rappelons également que les organismes communautaires agissent comme partenaires directs des différentes instances gouvernementales (fédérales, provinciales et territoriales) ayant des obligations légales explicites en matière de promotion et d'appui aux communautés de langue officielle en situation minoritaire. Ce partenariat prend de multiples formes, comme la consultation des communautés quant à leurs réalités et leurs besoins, la prestation de services au public qui autrement devraient être pris en charge par des entités gouvernementales ou la gestion de programmes et de fonds « au nom » du gouvernement.

Tel qu'indiqué plus haut, ces organismes sont dangereusement près du point de rupture. Depuis plusieurs années, la capacité d'offrir des services – pourtant essentiels et de plus en plus en demande – et d'avoir un impact durable s'effrite face aux multiples enjeux auxquels ils sont confrontés. Si rien ne change dans l'appui qui leur est offert, ils ne seront bientôt plus en mesure de jouer leur rôle crucial.

Les pages qui suivent décrivent la situation actuelle et les enjeux multiples auxquels font face les organismes communautaires en matière de santé organisationnelle. Elles démontrent l'impact que ces enjeux peuvent avoir sur nos communautés. Elles identifient, enfin, les besoins qui découlent de l'état de santé de ces organismes et pour lesquels une consolidation de leur financement de base est nécessaire. ■

PORTRAIT DE LA SITUATION ACTUELLE

Le portrait qui se dégage est celui d'un milieu dangereusement en surchauffe. Il existe une crise généralisée en matière de santé organisationnelle.

Avec l'aide des firmes PGF Consultants et Socius recherche et conseils, la FCFA a entamé, au début de 2022, une vaste analyse sur la santé des organismes dans les communautés francophones et acadiennes du Canada.

Un sondage, auquel 188 organismes ont répondu complètement (soit plus de 22 % des organismes figurant dans le répertoire de la FCFA et couverts par l'analyse) est venu compléter une série d'études de cas auprès de 40 organismes représentatifs de nos communautés (régions, secteurs d'activité, couverture géographique, taille, niveau de santé perçue, statut juridique, longévité).

La trentaine de questions du sondage et les 80 questions quantitatives et qualitatives des études de cas ont permis de brosser un portrait représentatif de la santé des organismes sur des thématiques touchant aux ressources humaines, aux ressources financières, aux actifs et infrastructures, aux structures et systèmes de gestion, à l'accès aux compétences pertinentes, aux partenariats ainsi qu'à l'impact de ces organismes sur leurs clientèles et communautés.

UN AFFAIBLISSEMENT MAJEUR EN TERMES DE RESSOURCES HUMAINES

Le premier capital des organismes de la francophonie se situe au niveau de la main-d'œuvre. Or, environ 10 % des organismes n'ont aucun employé ou employée à temps plein. Ils comptent exclusivement sur du personnel à temps partiel, dont la somme du temps cumulé est inférieure à un équivalent temps plein (ETP), ou sur des bénévoles. Seize pour cent des organismes ne peuvent compter que sur un seul ETP. Les deux tiers des organismes (68 %) ne disposent que de cinq ETP ou moins.

Le roulement du personnel est tout aussi inquiétant. Dans les deux tiers (65 %) des organismes, la durée moyenne en poste est inférieure à trois ans. Dans un organisme sur cinq (19 %), elle est même inférieure à un an.

Il n'est donc pas surprenant, dans ces circonstances, de constater que plus de la moitié (55 %) des organismes déclarent que **la taille et le bassin de leur équipe permanente actuelle ne leur permettent pas de remplir leur mission.**

Face au manque de ressources humaines, les organismes estiment, en moyenne, avoir besoin d'une augmentation du 60 % du nombre d'employés et d'employées par rapport à leur effectif actuel.

Dans le même temps, **la capacité de recrutement et de rétention des organismes est mise à rude épreuve**. Près de la moitié des organismes (46 %) offrent un salaire annuel moyen inférieur à 45 000 \$ et près de trois quarts (72 %) un salaire moyen inférieur à 55 000 \$. Seulement 10 % des organismes offrent un salaire moyen supérieur à 65 000 \$. Avec ces chiffres bien au-dessous de la moyenne nationale², il n'est pas étonnant que plus de la moitié (55 %) des organismes considèrent **le manque de compétitivité des salaires et des avantages sociaux** – incluant les fonds de pension – comme un enjeu majeur.

Par ailleurs, plus des deux tiers des organismes (68 %) déclarent **ne pas être en mesure de recruter le personnel dont ils ont besoin pour accomplir leur mission**. C'est un défi particulièrement important, d'autant plus que ces organismes font également face à une pénurie de main-d'œuvre : un peu plus de la moitié des organismes (52 %) ont déclaré que l'insuffisance du bassin de recrutement constituait pour eux un défi majeur.

Il faut également noter la difficulté à attirer des bénévoles, un maillon essentiel pour le bon fonctionnement des organismes, particulièrement en contexte de pénurie de main-d'œuvre. **Seulement la moitié des organismes jugent leur bassin de bénévoles suffisant pour remplir leur mission**. Ce défi préexistant a été aggravé par la pandémie. Dans un rapport sur l'impact de celle-ci sur les organismes de la francophonie, la FCFA indiquait : « plusieurs dirigeants d'organismes craignent d'ailleurs les effets à long terme du désengagement forcé des bénévoles. Dans plusieurs cas, on estime qu'il faudra carrément rebâtir le bassin de bénévoles de la case départ »³.

DES RESSOURCES FINANCIÈRES INSUFFISANTES

Les organismes des communautés peinent toujours à accéder à des ressources financières suffisantes. Cette problématique est endémique même si la majorité des organismes sont devenus des champions de la diversification : 74 % s'appuient sur du financement autonome, 72 % sur du financement de base et 86 % sur du financement de programmes/projets spécifiques; en moyenne, 70 % du financement est gouvernemental, dont 47 % de source fédérale; 22 % est auto-généré et 8 % provient de sources privées.

Pour mettre en relief cet enjeu de ressources financières, considérons ceci : un organisme sur cinq (19 %) a un budget de moins de 100 000 \$.

² Le salaire moyen au Canada en 2021 était estimé à un peu plus de 65 000 \$. Le salaire moyen pour l'ensemble des OBNL était de 59 700 \$ en 2019 (soit environ l'équivalent de 62 200 \$ en \$ de 2021). Le salaire moyen pour le sous-secteur des organismes communautaires était de 44 600 \$ en 2019 (soit environ l'équivalent de 46 500 \$ en \$ de 2021). Compte tenu de l'inflation galopante des derniers mois, ces montants représentent, respectivement, l'équivalent de 69 000 \$ en \$ de 2022 (ensemble canadien), 66 100 \$ en \$ de 2022 (ensemble des OBNL) et 49 400 \$ en \$ de 2022 (organismes communautaires)

³ FCFA du Canada, COVID-19 : l'impact de la pandémie sur les organismes francophones, mars 2021, p.8, https://fcfa.ca/wp-content/uploads/2021/03/Rapport-de-la-consultation-sur-COVID-19_VF.pdf

60 % DES ORGANISMES ONT UN BUDGET DE MOINS DE 500 000 \$

Environ un organisme sur six (17 %) se dit en situation déficitaire de façon récurrente. Seuls 14 % des organismes semblent être capables de dégager un surplus budgétaire.

Dans ce contexte, près des deux tiers (63 %) des organismes déclarent que leur budget n'est pas suffisant pour remplir leur mission. Les organismes sondés estiment, en moyenne, qu'une augmentation de ressources d'environ 66 % par rapport à leur budget actuel serait nécessaire.

Entre 2008 et 2018, l'enveloppe totale du financement fédéral offert aux communautés de langue officielle en situation minoritaire, sous l'égide du Plan d'action, est demeurée inchangée à 2,2 milliards \$ par période de cinq ans. En 2018, le gouvernement fédéral a injecté un montant supplémentaire de 500 millions \$, portant l'enveloppe à 2,7 milliards \$ pour la période 2018-2023. Ceci représentait une augmentation d'un peu moins de 23 %.

SAVIEZ-VOUS QUE ...

- 1 Un organisme sur quatre ne peut compter que sur une personne employée ou moins
- 2 Plus de la moitié des organismes estiment que la taille et le bassin de leur équipe permanente ne leur permettent pas de remplir leur mission
- 3 90 % des organismes offrent un salaire moyen inférieur au salaire moyen au Canada
- 4 Les 2/3 des organismes déclarent ne pas être en mesure de recruter le personnel dont ils ont besoin pour accomplir leur mission
- 5 Seulement la moitié des organismes jugent leur bassin de bénévoles suffisant pour remplir leur mission

Cette augmentation a été fort appréciée. Cependant, considérant que le dollar canadien a perdu 25 % de sa valeur depuis 2008 – un pourcentage plus élevé que la majoration de l’enveloppe – les sommes additionnelles représentaient à peine un « rattrapage ».

Dans les faits, **loin de croître** comme le graphique le laisse sous-entendre, **l’enveloppe a plutôt diminué** quand on considère les données sur une base de dollars constants. C’est d’autant plus préoccupant que « l’accroissement » de l’enveloppe en dollars courants s’est fait, principalement, sous forme de **financement de projets plutôt qu’une augmentation substantielle des fonds de base à leur disposition**. Ainsi, les organismes ont donc reçu moins d’argent pour être responsables d’un panier de projets élargi... Cette situation paradoxale nous ramène donc à l’adage pernicieux d’une époque que l’on pensait pourtant révolue : « Faire plus avec moins »!

Un autre constat inquiétant en matière de financement a trait à sa prévisibilité. Près de la moitié des organismes ont déclaré que **leur financement n’est pas adéquatement prévisible**. Un organisme sur cinq reçoit un financement pour une période de moins d’un an et seulement un organisme sur dix est en mesure de prévoir son financement sur plus de quatre ans. Compte tenu que les efforts des organismes s’inscrivent sur le long terme, un tel manque de prévisibilité nuit indéniablement à leur capacité de répondre aux besoins des communautés.

Enfin, il convient également de mentionner le **malaise palpable existant quant aux modalités de financement**. Les études de cas ont révélé que la santé d’environ deux tiers (63 %) des organismes est durablement affectée par des **retards dans la prise de décision et l’allocation de financement par les bailleurs de fonds**.

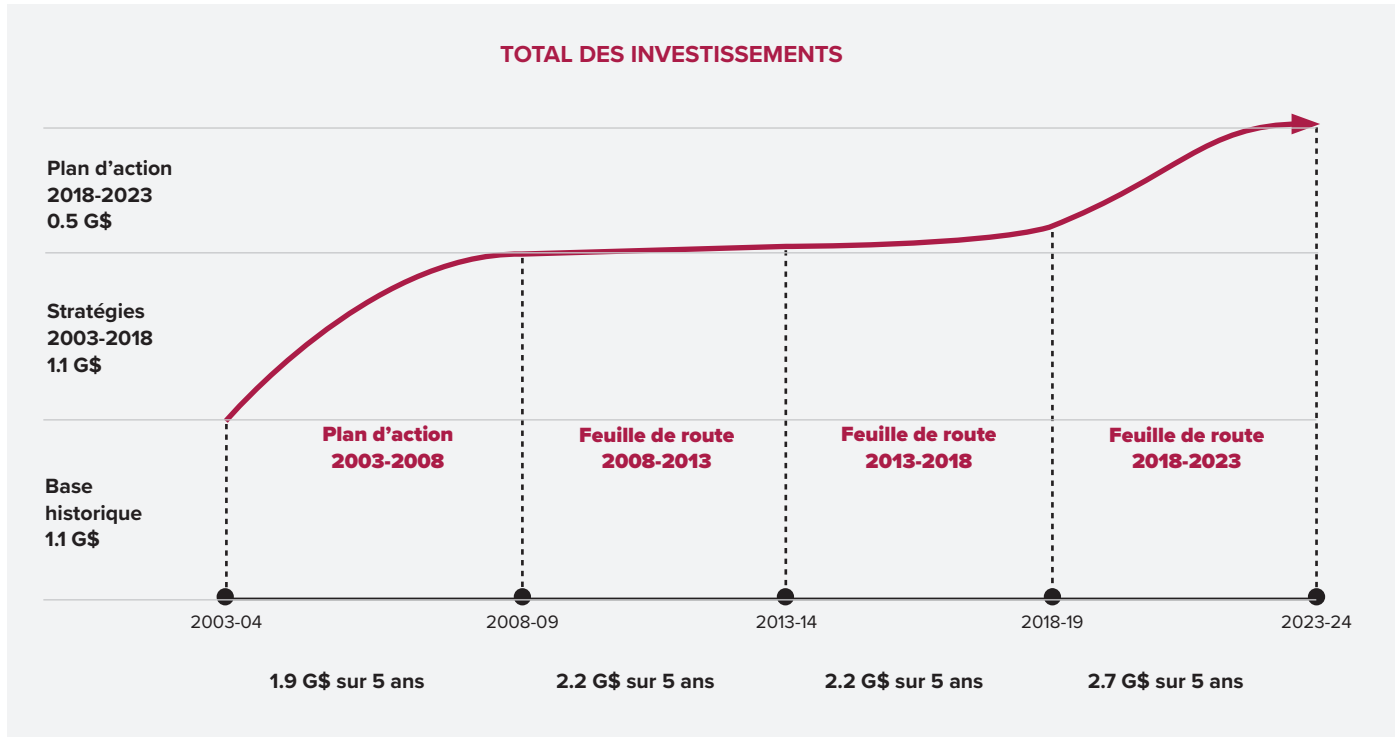
LE MANQUE DE COMPÉTENCES DE BASE

Plus d’un quart des organismes disent **ne pas disposer des compétences de base** requises en matière de **relations communautaires** (28 %), de **comptabilité et finance** (26%) et d’**administration d’organismes** (26 %).

À peu près un tiers des organismes (31 %) disent ne pas disposer des compétences nécessaires en matière de **gestion de projet**.

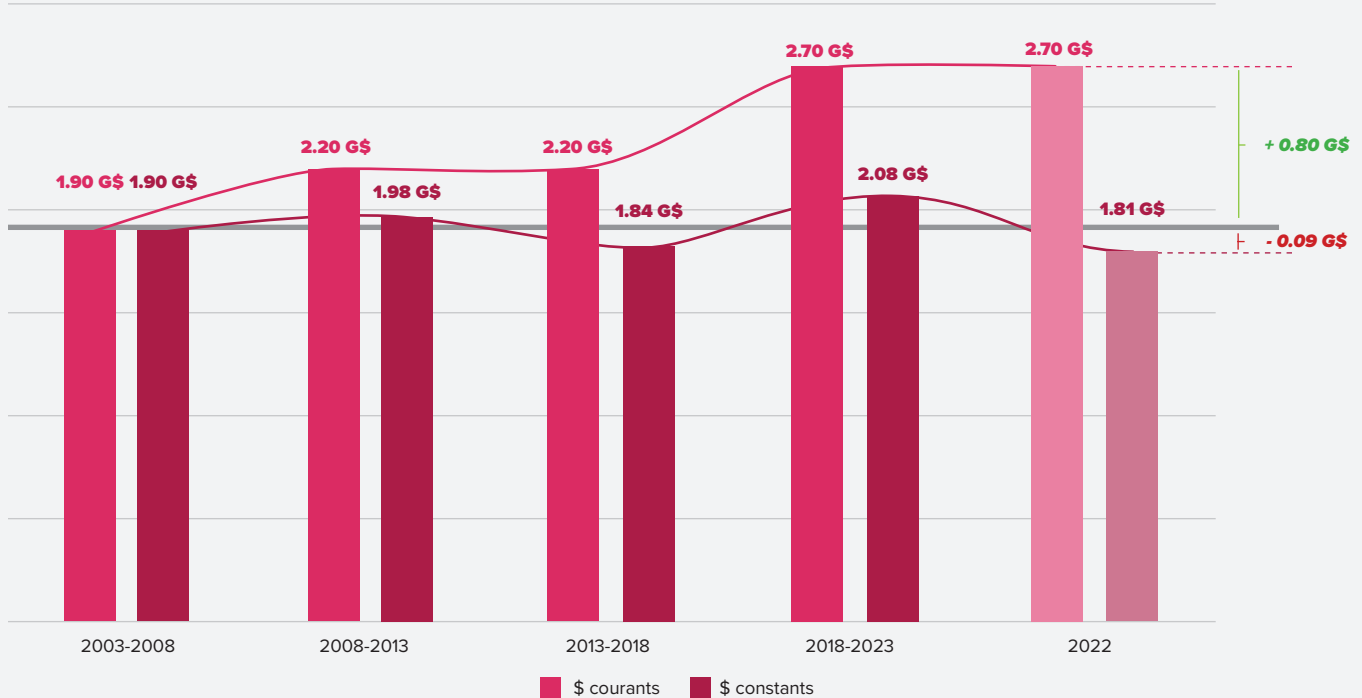
Plus de la moitié des organismes (53 %) disent ne pas disposer des compétences nécessaires en matière de **communications et relations publiques**.

Les deux tiers des organismes (66 %) déclarent ne pas disposer des compétences adéquates en matière de **formation/recherche/mobilisation des connaissances**, pourtant cruciales pour leur mission. Il en va de même (65 %) pour les compétences liées aux conseils juridiques.



Source : Plan d'action pour les langues officielles – 2018-2023 : Investir dans notre avenir, Gouvernement du Canada

TOTAL DES INVESTISSEMENTS - PLANS D'ACTION POUR LES LANGUES OFFICIELLES



Source : Plan d'action pour les langues officielles – 2018-2023 : Investir dans notre avenir, Gouvernement du Canada

INFRASTRUCTURES DÉFICIENTES

Un organisme sur trois (31 %) ne dispose pas des infrastructures adéquates pour remplir sa mission.

Il est à noter que les besoins en infrastructure ne sont pas uniquement immobiliers, mais aussi technologiques et numériques.

DÉCLIN DE L'IMPACT SUR LA COMMUNAUTÉ

Même si près des deux tiers des organismes (63 %) estiment que leur « impact » sur la communauté a augmenté au cours des 10 dernières années, environ un organisme sur deux (45 %) **ne rejoint que 50 % ou moins de la clientèle visée** et environ un organisme sur cinq (18 %) n'en rejoint que 25 % ou moins.

EN SOMME, DE TROP NOMBREUX INDICATEURS QUI SONT AU ROUGE

On constate donc malheureusement qu'un bon nombre d'indicateurs-clés quant à la santé des organismes lancent des signaux alarmants.

La situation a été analysée de plus près en ce qui concerne les organismes présentant des caractéristiques de fragilité. Cette analyse révèle **un lien évident entre les organismes les plus fragiles** – définis par leur très petite taille, un budget restreint, de maigres conditions salariales, un roulement de personnel élevé, un accès limité au financement de base et un recours intensif au bénévolat – **et une performance problématique** caractérisée par un déficit budgétaire, une difficulté à rejoindre la clientèle visée et à remplir leur mission et le déclin de leurs capacités sur le long terme.

Ce lien n'est pas nécessairement dû au profil en lui-même de ces organismes, et encore moins à un manque d'engagement ou de volonté de faire une différence pour leur communauté, mais bien davantage au fait qu'ils n'ont pas accès aux instruments (financiers, humains et structurels) nécessaires pour continuer leur mission dans des conditions adéquates. ■

UNE SITUATION STRUCTURELLE ET NON PAS CONJONCTURELLE

À la lumière de cet état de lieux, on peut conclure qu'une part importante des organismes de la francophonie est en situation précaire.

Invités jeter un regard rétrospectif sur leur situation au cours de la dernière décennie, près de la moitié des organismes ont constaté un déclin significatif quant à leur capacité à s'acquitter de leur mission. Quatre organismes sur 10 estiment que leur capacité à recruter et retenir leur personnel s'est détériorée et un quart note que leur capacité à financer leurs activités a diminué.

Les organismes étudiés ont aussi évoqué, à maintes reprises, l'érosion lente mais continue de leurs ressources, la révision continue à la baisse de leurs objectifs et ambitions, ainsi que la profonde fatigue – voire l'usure et l'épuisement – de leurs équipes.

La pandémie de COVID-19 a encore plus mis à mal la capacité de ces organismes. Environ la moitié parlent d'un impact significatif en termes de ressources humaines et de ressources financières⁴ et donc sur leur capacité à s'acquitter de leur mission. **Mais la COVID a surtout eu un impact amplificateur** – certes puissant, particulièrement pour les organismes déjà fragiles – **sur une tendance déjà bien marquée.**

En somme, la fragilité accrue des organismes est loin d'être temporaire, ni simplement le résultat du contexte pandémique récent. Il s'agit d'une situation structurelle qui s'incruste depuis des années et non d'un phénomène conjoncturel. ■

⁴ Il convient de signaler que cet impact financier n'est pas exclusivement négatif, car certains organismes reconnaissent que sans les programmes d'aide financière, ils seraient dans une situation sans doute encore plus précaire. Il est donc fort à craindre que la suspension des mesures d'urgences qui, dans une certaine mesure, sont venues masquer la réalité, accroisse, à terme, la fragilité des organismes.

CONSTATS ET DIAGNOSTIC

Bien que les organismes de la francophonie canadienne soient fragiles, ils continuent à faire avec ce qu'ils ont, et à le faire plutôt bien. Mais ils sont clairement sur la corde raide. Et cette corde sur laquelle ils sont appelés à effectuer des prouesses est dans un état d'usure avancé. La situation est d'autant plus sombre que des coups de vent sévères se pointent à l'horizon.

Le constat général est tout aussi simple que brutal et inquiétant. Jusqu'à présent, les efforts passionnés et les trésors d'invention – et de réinvention – déployés sans relâche par les organismes pour servir les membres de leurs communautés ont permis de garder le cap et de maintenir une certaine qualité de services, malgré les difficultés et un manque de ressources.

La grande majorité des organismes estiment que la qualité des services offerts et l'impact de leurs efforts sont adéquats, compte tenu des ressources dont ils disposent.

Cela dit, deux constats se dégagent également de manière tout aussi consensuelle.

Tout d'abord, l'effritement des ressources disponibles a forcé la plupart des organismes à revoir significativement à la baisse leurs objectifs et la portée de leurs activités. Ce faisant, de nombreux besoins et segments de la communauté ont été laissés de côté. Il y a fort à parier qu'avec des objectifs redéfinis en fonction des véritables besoins, et non pas seulement en fonction des ressources disponibles, le diagnostic serait encore bien plus sombre. La quasi-totalité des organismes nous ont d'ailleurs indiqué que ni leur bassin de ressources humaines (85 %), ni leur budget (87 %) ne suffisent à répondre aux besoins non-comblés de la communauté.

Ensuite, même en se contentant d'ambitions modulées à la baisse, il y a des limites à l'érosion continue des ressources disponibles. Comme l'état des lieux l'indique, les voyants sont au rouge. À force de tirer sur l'élastique, on se rapproche dangereusement du point de rupture. Les équipes qui travaillent d'arrache-pied sont fatiguées et usées. De sérieux enjeux, non seulement sur le plan de la santé organisationnelle, mais de manière plus préoccupante encore, en ce qui concerne la santé mentale des équipes hautement sollicitées, sont de plus en plus perceptibles.

La question se pose donc : **la perpétuation du statu quo est-elle tenable?**

Cette question se pose avec d'autant plus d'acuité que le futur anticipé ne se présente pas sous les meilleurs auspices. Pour les organismes qui auront réussi à passer à travers la pandémie, la reprise va s'accompagner d'une demande accrue de la part de leurs clientèles aux besoins toujours plus pressants et complexes. De manière concomitante, la pénurie de main-d'œuvre se fera cruellement sentir, particulièrement sur les nombreux organismes à la santé fragile (ex : appel à des équipes déjà épuisées à faire des heures supplémentaires, enjeux de rétention et de recrutement, taux de roulement accru, vacances de postes, accès plus ardu aux compétences nécessaires, réduction des services).

Avec des ressources financières qui s'amenuisent, des coûts d'opération qui augmentent de façon dramatique (augmentation des loyers, des prix des fournitures, des coûts de déplacement, des services professionnels, etc.) et des ressources humaines qui manquent, les organismes de la communauté francophone auront beaucoup de difficulté à faire preuve de compétitivité. Ils devront faire des choix déchirants : offrir des primes d'embauche et de maintien en poste ainsi que des salaires plus élevés pour attirer du personnel et le garder sachant que cela grugera davantage un budget de fonctionnement déjà mince? Ou recruter des personnes de moindre compétence, mettant à risque ainsi la capacité de livrer de l'organisme ? Ou encore, réduire purement et simplement les activités ?

En plus d'aggraver la fragilité des organismes eux-mêmes, cette situation accentuera la fragilité de l'ensemble des communautés francophones. Compte tenu des dernières données quant à l'érosion continue du fait français au pays, il y a urgence d'agir si on veut non seulement protéger, mais aussi relancer, la francophonie au Canada. La fragilité croissante des institutions de cette francophonie – et l'inégalité des moyens à laquelle elle est due – est un frein à l'atteinte de l'égalité réelle de nos deux langues officielles. ■



REMÉDIER À LA SITUATION

Il faut donner aux organismes les moyens nécessaires pour redevenir concurrentiels sur le marché de l'emploi en offrant des conditions de travail et de formation compétitives et permettant une reconnaissance comme employeurs de choix.

Il est indispensable de revoir les bases de financement, tant sur le plan des enveloppes disponibles que des modes et de l'accès à ce financement, pour que les organismes de la francophonie disposent enfin d'un appui financier stable, pluriannuel et adapté aux réalités de leurs opérations.

La santé des organismes des communautés francophones est plus que chancelante. Des remèdes sont requis, urgemment, afin de la rétablir.

Maintien et consolidation des équipes pour que celles-ci puissent opérer sereinement, accès continu aux compétences de base reliées à la mission des organismes, disponibilité des outils et infrastructures requis pour les opérations et la prestation des services, formation des équipes, accroissement de la capacité numérique, soutien en matière de santé physique et mentale du personnel, pouvoir d'attraction sur les bénévoles : voilà quelques exemples des nombreux domaines où il est urgent d'agir pour rectifier les dysfonctionnements actuels et anticipés.

Cette réalité s'applique bien sûr à l'ensemble des organismes, mais se manifeste de manière particulièrement aiguë pour les organismes à la santé déjà fragile que ce soit, par exemple, en raison de leur taille, de leur création plus récente, de leur localisation géographique, de la nature de leurs activités ou encore du type de clientèle desservie – en particulier ceux qui se dédient aux « minorités au sein de la minorité », notamment les groupes ethnoculturels, les groupes LGBTQ2+, les groupes de femmes, et l'ensemble des groupes représentant les diverses intersectionnalités intrinsèques à la francophonie canadienne.

Le propos de ce document n'est pas de formuler l'attente que le gouvernement fédéral résolve à lui seul l'ensemble des problématiques observées en matière de santé des organismes. Il y a, cependant, des attentes claires à ce qu'il donne suite, concrètement, à ses engagements en soutenant la francophonie canadienne sur cette priorité qui fait l'unanimité au sein de la communauté.

1

TAILLE DES ENVELOPPES DISPONIBLES

1.1 ARRÊTER L'ÉROSION CONTINUE DES INVESTISSEMENTS

Tel que mentionné précédemment, le niveau d'augmentation des sommes disponibles dans le cadre du Plan d'action pour les langues officielles n'a pas suffi à compenser la perte de valeur du dollar en raison de l'inflation. Il faut absolument juguler cet effritement continu et, ce, d'autant plus que les taux d'inflation observés sur l'horizon temporel des plans passés ne sont en rien comparables aux taux d'inflation galopants des derniers mois. Il est donc essentiel que l'ensemble des montants alloués le soit dorénavant sur **une base de dollars constants et non courants et que des mécanismes d'indexation automatiques soient prévus** afin d'éliminer les effets des changements de prix généraux⁵.

1.2 AJUSTER L'ASSIETTE DE FINANCEMENT DE BASE DISPONIBLE POUR LES ORGANISMES EN FONCTION DES RÉALITÉS

S'il est essentiel d'indexer les montants pour le futur, il est primordial, également, qu'un **ajustement du financement soit prévu pour rattraper l'érosion passée et adapter le niveau des ressources disponibles aux réalités auxquelles les organismes font face du fait de leur mission.**

Un tel ajustement doit se faire à deux niveaux :

- Un réajustement des montants alloués aux organismes bénéficiant aujourd'hui d'un financement de base de la part du gouvernement fédéral;
- Un montant destiné à élargir le bassin d'organismes bénéficiaires afin que certains, aujourd'hui non-admissibles à un financement de base, le deviennent.

Tout d'abord, pour ce qui est des organismes déjà financés :

Selon les données transmises par Patrimoine canadien, la moyenne des subventions de base par organisme bénéficiant d'un soutien de ce ministère est de 132 000 \$ par an⁶. Il est à noter que Patrimoine canadien alloue, selon les renseignements obtenus, un peu moins des deux tiers du financement de base disponible pour les organismes en situation minoritaire (environ 40 M de \$ sur une enveloppe de 64 M de \$ par an⁸), le financement restant étant administré par d'autres entités fédérales : Santé Canada; Emploi et Développement social Canada; Justice Canada; Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada; etc. Ce montant est utilisé comme base de référence pour fins de la discussion.

Dépenses en programmation PCH - Exercice 2020-2021*

	Enveloppe totale	Nombre d'organismes bénéficiaires	Moyenne par organisme
ON	5 851 146 \$	92	63 599 \$
NE	2 166 950 \$	20	108 348 \$
AB	3 255 669 \$	27	120 580 \$
SK	2 823 370 \$	23	122 755 \$
IPE	1 433 750 \$	11	130 341 \$
QC	4 951 256 \$	35	141 464 \$
CB	3 290 365 \$	22	149 562 \$
TNO	772 225 \$	5	154 445 \$
NB	3 667 155 \$	21	174 626 \$
MB	3 379 950 \$	19	177 892 \$
TNL	1 488 744 \$	8	186 093 \$
YK	725 225 \$	2	362 613 \$
NCR	5 348 411 \$	14	382 029 \$
NU	430 784 \$	1	430 784 \$
TOTAL	39 585 000 \$	300	131 950 \$

* Inclut le fonds d'urgence

Source : Patrimoine canadien, Direction générale des langues officielles, septembre 2022

⁵ Note : Quoique ce document porte essentiellement sur le financement de base des organismes, ce besoin est tout aussi pertinent pour les enveloppes destinées à financer des projets à moyen ou long termes et/ou allouées sur une base récurrente.

⁶ Cette moyenne est de moins de 131 000 \$ pour les organismes francophones en situation minoritaire, alors qu'elle est de plus 141 000 \$ pour les organismes du Québec. Il est à noter que les chiffres fournis par le gouvernement pour fins de calcul de cette moyenne incluent les fonds d'urgence consentis au cours de la pandémie; toutefois, cette source de financement disparaîtra à la fin de cet exercice financier.

⁷ Ce montant concerne tant les organismes francophones hors Québec (organismes des CFMS) que les organismes anglophones au Québec. La répartition entre organismes des CFMS et organismes du Québec, uniquement disponible pour la portion administrée par PCH, est de 87 % / 13 %.

⁸ Le Plan d'action pour les langues officielles 2018-2023, Investir dans notre avenir, mentionne à la page 16 : « ... notre nouveau Plan d'action prévoit une augmentation de 70 millions de dollars sur cinq ans, ce qui portera le financement de base à plus de 320 millions de dollars. »

Une telle somme est censée couvrir à la fois les salaires des équipes et soutenir les charges directes et indirectes du fonctionnement de base de l'organisme (ex : charges locatives, fournitures et équipement, frais juridiques et comptables, assurances, services utilitaires, frais déplacement, etc.). Pour fins de référence, le salaire annuel moyen par personne employée au Canada en 2021 était estimé, à lui seul, à plus de 65 000 \$⁹. Inutile de dire, dans ces circonstances, qu'un tel montant est totalement insuffisant pour couvrir les coûts réels auxquels font face les organismes. Il laisse peu de marge de manœuvre pour faire face aux aléas et est tout bonnement inapproprié pour être concurrentiel et permettre de jouer un rôle d'employeur de choix (ex : salaires compétitifs, avantages sociaux, fonds de pension).

Tel que mentionné précédemment, lorsqu'on demande quel serait le pourcentage d'augmentation de budget dont les organismes auraient besoin par rapport au budget actuel, la réponse moyenne est 66 %, soit une augmentation des deux tiers.

Cet ajustement nécessaire quant au financement de base porterait à 92,2M \$ par an la portion financière de l'enveloppe du Plan d'action dédiée au financement de base des organismes des CFMS déjà financés.

Pour ce qui est, maintenant, des organismes à inclure dans le bassin des entités admissibles à un financement de base :

Le répertoire des organismes enregistrés auprès de la FCFA comprend aujourd'hui environ 900 entrées. De ces organismes, une centaine demeureront dans tous les cas inadmissibles à un financement de base dans la cadre du Plan (ex : universités, collèges, conseils et commissions scolaires). Il est estimé qu'entre 750 et 800 de ces organismes pourraient toutefois être admissibles à un financement de base fédéral, de par leur engagement dans des domaines d'activités couverts par le Plan et l'impact bénéfique durable qu'ils ont sur leur communauté.

Il est à noter que de nombreux organismes ne bénéficient pas de cette assistance financière (refus de dossiers pour des raisons techniques ou autres; critères d'admissibilité non adaptés aux nouvelles réalités de la francophonie canadienne, ce qui a des répercussions négatives sur certains types d'organismes, particulièrement ceux au service des « minorités au sein de la minorité »; absence de demandes de financement auprès des bailleurs de fonds pour diverses raisons – incluant la perception que la taille et/ou la probabilité du financement disponible ne vaut pas nécessairement l'effort à investir pour le recevoir, compte tenu des ressources disponibles au sein des organismes; etc.). À l'heure actuelle, seuls 265 organismes des CFMS bénéficient d'un financement de PCH dans le cadre du Plan d'action pour les langues officielles¹⁰. Pour des raisons d'équité dans l'accès au financement, il existe donc un besoin manifeste d'inclure de nouveaux organismes dans le financement de base.



⁹ En matière de salaires, dans un contexte de pénurie, les organismes doivent maintenant être concurrentiels par rapport à l'ensemble des employeurs susceptibles d'offrir une alternative d'emploi au personnel en place ou en voie de recrutement, pas uniquement par rapport aux OBNL (dont le salaire moyen – 62 200 \$ – se rapproche d'ailleurs rapidement de la moyenne générale).

¹⁰ Note : Quoique ce document porte essentiellement sur le financement de base des organismes, ce besoin est tout aussi pertinent pour les enveloppes destinées à financer des projets à moyen ou long termes et/ou allouées sur une base récurrente.

Pour fins de calcul, une approche simple et particulièrement conservatrice a été retenue : en utilisant comme étalon le nombre d'organismes recevant un financement de base de Patrimoine canadien, il est proposé d'augmenter ce nombre de 50 %, soit 130 organismes de plus.¹¹

Pour ces organismes additionnels, qui seraient en fait assimilables à de « nouveaux clients » du gouvernement fédéral, il est préconisé d'utiliser comme base de financement non pas la formule du budget bonifié de 66 %, mais une référence moyenne estimée à 150 000 \$ par an. Ce montant correspond à un salaire unique équivalent à la rémunération moyenne d'une personne employée au Canada (65 000 \$) et à un montant de 85 000 \$ à titre de contribution aux frais de fonctionnement, aux avantages sociaux et autres frais d'opération.

Ceci exigera donc un ajustement de 19,5 M de \$/an à la base financière disponible pour fins de financement de base.

Au total, en additionnant les enveloppes nécessaires pour ajuster le financement aux organismes déjà bénéficiaires et pour élargir le bassin à d'autres organismes, une somme de 112 M de \$/an sera donc nécessaire, c'est-à-dire 560 M de \$ sur la période quinquennale du Plan d'action. Compte tenu des sommes investies à l'heure actuelle, ceci correspond à une bonification d'environ 280 M de \$ sur cinq ans¹².

Il faut souligner que le concept d'une « base de financement moyenne » ou d'un « seuil minimal unique » approprié pour l'ensemble des organismes de la francophonie canadienne est bien sûr, d'une certaine manière, une vue de l'esprit. Les réalités et besoins d'un organisme ne sont bien évidemment pas ceux d'un autre. La taille, la vocation et la nature des activités, la couverture géographique et la concentration/ dispersion des clientèles visées, la localisation géographique, ou encore, le coût de la vie et l'indice des prix locaux (en région éloignée, par exemple), ne sont que quelques exemples de critères à prendre en compte lorsqu'on tente de définir les besoins d'un organisme et, donc, ultimement, son niveau de financement. De plus, il faut tenir compte de l'impact des organismes et de la pertinence des besoins des bénéficiaires de tels ou tels services au sein de la communauté. Sans compter leur niveau de santé organisationnelle et le risque lié au financement en tant que tel. Il faudra donc utiliser une approche différenciée. Il n'en demeure pas moins qu'un seuil minimal offre un point de référence pertinent dont il faut tenir compte pour estimer l'ampleur de l'ajustement nécessaire aux enveloppes dédiées au financement de base.

1.3 CRÉER UN FONDS D'INNOVATION POUR LES ORGANISMES DÉSIREUX D'EXPLORER DE NOUVELLES FORMES D'OPÉRATION, DE GESTION, DE LEADERSHIP OU DE GOUVERNANCE

La notion de seuil minimal pour chacun des organismes doit donc être conçue comme un point de référence pertinent pour un ajustement du financement nécessaire. Dans certains cas, il est utile et pertinent d'explorer, voire de mettre sur pied, de « nouvelles » formes d'infrastructures et de façons de faire communautaires repensant, sur une base proactive et volontaire, les mécanismes de soutien, de mise en commun des ressources et de partage dans la mise en œuvre des services aux clientèles visées.

À cet égard, il existe un besoin clair, particulièrement dans un contexte de relance postpandémique, de créer **un fonds d'innovation visant l'analyse, le développement et la mise en place d'approches nouvelles de gestion et de prestation de services de qualité** (ex. : concertation et collaboration entre organismes, partage de ressources financières et humaines, regroupement volontaire d'organismes, accroissement de la capacité numérique).

Les sommes à investir dans ce fonds sont estimées à 20 M \$ sur cinq ans.

¹¹ Le total des organismes financés serait ainsi porté à 395 (265 + 130). Ce faisant, le nombre d'organismes financés resterait bien en-deçà des 750 à 800 organismes potentiels enregistrés auprès de la FCFA

¹² Ces montants sont calculés hors indexation. Tel qu'identifié à la section 1.1 du présent chapitre, un mécanisme d'indexation automatique est indispensable.

2

Modalités de financement

2.1 ASSURER L'ÉQUITÉ DANS L'ACCÈS AU FINANCEMENT

Il est primordial d'établir des critères de financement selon des principes d'équité intersectorielle/régionale/ par clientèle ciblée.

De plus, il est essentiel de **garantir un accès à l'ensemble des types d'organismes dont la diversité fait la richesse de la communauté francophone et qui sont dédiés à la vitalité de cette communauté :**

- Pour les organismes porte-parole, comme pour les organismes ayant d'autres fonctions essentielles (ex : offre de services à la population, renforcement des capacités, prestation de services administratifs communs);
- Pour les organismes représentant les intérêts de l'ensemble des francophones, tout comme ceux davantage centrés sur les « minorités parmi la minorité »;
- Pour les organismes ne recevant aucun financement de base du gouvernement fédéral.

2.2 ASSURER LA STABILITÉ ET LA PRÉVISIBILITÉ DU FINANCEMENT

Les organismes ont besoin d'un financement stable et prévisible qui leur permette de bien planifier leurs activités au bénéfice de la communauté et de gérer leurs ressources, incluant le recrutement et la rétention d'une main-d'œuvre qualifiée. Ceci passe par des mesures importantes :

- Investir davantage dans le financement de base des organismes. Actuellement, la proportion du financement de base dans l'ensemble des fonds alloués dans le cadre du Plan est de moins de 12 % (320 M \$ sur 2,7 G \$). Les frais d'exploitation liés à la prestation de services sont incontournables. Forcer les organismes à investir moins que ce dont ils ont véritablement besoin en « frais généraux » les place dans une situation où il est constamment attendu d'eux qu'ils obtiennent toujours plus de résultats avec moins de ressources. Ce cercle vicieux est en train de les étouffer. Dans ce contexte, les nouveaux fonds alloués devront donc bonifier le financement de base.
- Offrir un financement pluriannuel plutôt que sur des horizons temporels trop courts, sans garantie de renouvellement et peu alignés avec les cycles de fonctionnement des organismes.

Le prochain Plan d'action doit donc absolument investir dans le financement de base stable et pluriannuel et non pas, principalement, dans la création de nouveaux projets ou de programmes à projets ponctuels.



2.3 RENFORCER L'EFFICACITÉ DES CADRES DE FINANCEMENT

Les partenaires financiers tels que les institutions fédérales doivent, bien évidemment, surveiller la façon dont les bénéficiaires des programmes de subventions mènent leurs activités, mais ils devraient également s'intéresser à la capacité de ceux-ci à faire face aux aléas et aux baisses ou hausses imprévues d'activités et, ainsi, permettre davantage de flexibilité, particulièrement dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre et d'essoufflement des équipes en place.

Une récente analyse d'Imagine Canada¹³ révèle que la pandémie a encouragé un grand nombre de bailleurs de fonds (privés et publics) auprès des organismes à but non lucratif à réfléchir différemment et à faire évoluer leurs modèles de financement afin d'être davantage réactifs et équitables et donc, ultimement, pertinents et efficaces. Les dénominateurs communs entre ces modèles sont d'être moins restrictifs, basés sur une confiance réciproque et de viser la création d'organismes résilients.

De nombreux chefs de file du secteur à but non lucratif prèchent fortement pour un type de financement organisationnel « sans restriction » (ou « sans condition »), signifiant que les organismes puissent utiliser les sommes octroyées là où les besoins sont les plus grands afin de mener à bien leur mission. La transition vers ce type de financement semble être une tendance significative au Canada.

La communauté francophone comprend les limites d'un tel type de financement dans le cadre d'un financement à même les fonds publics. Cependant, **certains principes pour un financement plus efficace pourraient être facilement mis en place**. Ceci implique, entre autres, de :

- Moduler les exigences administratives en fonction de la taille des fonds alloués et du niveau de risque pour le bailleur de fonds.
- Simplifier, de manière générale, les demandes de financement et alléger les exigences de reddition de comptes.
- Revoir les accords de financement, en plaçant l'accent sur une célérité accrue au niveau de la prise de décision – pour éviter les retards induits et une dépense trop rapide des fonds – et des déboursements qui respectent les calendriers des initiatives et projets communautaires plutôt que d'être calqués principalement sur les cycles financiers du gouvernement fédéral.

Ces mesures sont importantes pour tous les organismes, mais particulièrement pour les organismes de petite taille qui n'ont pas les moyens requis pour alimenter un processus complexe et lourd, créant de nombreux obstacles et détournant de précieuses ressources – pourtant déjà limitées – de la prestation de services.

2.4 HARMONISER LES PRATIQUES DE FINANCEMENT DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES DANS L'ENSEMBLE DES INSTITUTIONS FÉDÉRALES ET ASSURER LA TRANSPARENCE

Un autre niveau de complexité est lié au fait que les pratiques en matière de financement divergent d'une institution fédérale à l'autre. Il est donc non seulement difficile de s'y retrouver à travers une myriade d'exigences, mais cela implique également que les organismes sont souvent forcés d'effectuer un travail identique à plusieurs reprises en matière de demandes ou de rapports s'ils transigent avec différentes institutions. **Il est donc essentiel que les pratiques soient harmonisées et que les systèmes de demande de financement et de reddition de comptes soient uniformisés et intégrés.**

Il est tout aussi essentiel que le suivi des investissements effectués dans le cadre du Plan d'action puisse s'effectuer de manière simple et transparente. Ce n'est pas le cas aujourd'hui. L'information disponible l'est souvent sous forme fragmentée, ministère par ministère. Le suivi des financements par projet est complexe et délicat puisqu'à l'heure actuelle lorsque les demandes de projet sont présentées, le lien avec le Plan d'action n'est pas réellement identifié sur le formulaire de demande. Il sera donc essentiel de renforcer et systématiser les informations recueillies et leur partage.

¹³ Imagine Canada (2022). *Lien de confiance et impact. Perspectives des bailleurs de fonds sur le financement sans restriction*, avril 2022.

RÉSUMÉ DES BESOINS

1

Bonifier la taille des enveloppes disponibles

1.1

ARRÊTER L'ÉROSION CONTINUE DES ENVELOPPES FINANCIÈRES DISPONIBLES

- Référence à des dollars constants
- Utilisation de mécanismes d'indexation automatiques selon les hausses de l'indice du coût de la vie

1.2

AJUSTER L'ASSIETTE DE FINANCEMENT DE BASE DISPONIBLE POUR LES ORGANISMES EN FONCTION DES RÉALITÉS

- Augmentation de 280 M de \$ sur cinq ans (hors indexation) de l'enveloppe des fonds alloués à titre de financement de base des organismes de la francophonie canadienne pour atteindre un montant de 112 M de \$ par année

1.3

CRÉER UN FONDS D'INNOVATION POUR LES ORGANISMES DÉSIREUX D'EXPLORER DE NOUVELLES FORMES D'OPÉRATIONS, DE GESTION, DE LEADERSHIP OU DE GOUVERNANCE

- Fonds estimé à 20 M de \$ sur cinq ans

2

Modalités de financement

2.1

ASSURER L'ÉQUITÉ DANS L'ACCÈS AU FINANCEMENT

- Établissement de critères de financement selon des principes d'équité intersectorielle/ régionale/par clientèle ciblée et assurer un accès à l'ensemble des types d'organismes dont la diversité fait la richesse de la communauté (ex : organismes ne recevant pas un financement de base, organismes servant les minorités au sein de la minorité)

2.2

ASSURER LA STABILITÉ ET LA PRÉVISIBILITÉ DU FINANCEMENT

- Accroissement du financement fédéral par l'accroissement du financement de base plutôt que par le financement de nouveaux projets
- Offre du financement sur une base pluriannuelle

2.3

RENFORCER L'EFFICACITÉ DES CADRES DE FINANCEMENT

- Simplification des démarches de demandes de financement et de reddition de compte
- Révision des accords de financement pour aligner les calendriers de financement avec ceux des initiatives et projets communautaires portés par les organismes

2.4

HARMONISER LES PRATIQUES DE FINANCEMENT DANS L'ENSEMBLE DES INSTITUTIONS FÉDÉRALES ET ASSURER LA TRANSPARENCE

CONCLUSION

Les accomplissements des organismes francophones en termes d’ancrage communautaire et en tant que partenaires des gouvernements pour la prestation de programmes et de services sont impressionnants, mais ils cachent un mal profond. Ces organismes tentent, depuis des années, de concilier l’inconciliable : des attentes de plus en plus élevées de leur communauté, mais des ressources nettement insuffisantes. C’est ainsi que les individus – salariés ou non – qui portent ces organismes paient trop souvent de leur personne pour livrer les résultats qu’on leur demande. On ne devrait jamais accepter comme normal qu’une dirigeante ou un dirigeant d’organisme, dans l’attente d’une réponse de financement, doive faire usage de sa carte de crédit personnelle pour assurer le paiement des factures. On ne devrait pas considérer comme normal qu’un organisme sans but lucratif fonctionne avec un seul employé ou une seule employée fournissant 60 heures de travail par semaine pour un salaire annuel de 35 000 \$.

Ce serait une erreur d’accueillir le présent livre blanc avec complaisance ou passivité et de s’attendre que les organismes de la francophonie s’en sortent à nouveau, comme ils l’ont souvent fait. L’hypothèse « ils ont toujours été là, ils le seront toujours » est, à la lumière des constats présentés dans ce document, tout simplement sans fondement. Un changement de paradigme est nécessaire.

En pratique, il est possible d’imaginer différents scénarios pouvant mener à la fermeture d’organismes au cours des prochaines années. Dans certains cas, ce sera dû à l’impossibilité de recruter des bénévoles ou du personnel. Dans d’autres, ce sera dû à l’incapacité croissante à livrer des activités et services à la hauteur des attentes des communautés. Dans tous les cas, ces scénarios – impensables il y a même 10 ans – sont désormais vraisemblables et même probables.

La vitalité de la francophonie canadienne passe par la vitalité de ses organismes. C’est une évidence qui fait l’unanimité au sein des communautés francophones. On ne peut indéfiniment étirer l’élastique sans atteindre le point de rupture... Les indicateurs observés nous montrent que ce point est dangereusement proche. Ceci n’est pas nécessairement une question de profil organisationnel ni d’expérience et encore moins d’engagement ou de manque de créativité. Il s’agit clairement d’un manque de ressources nécessaires pour mener à bien une mission tout à fait essentielle. Des investissements convenables et une augmentation de la capacité de faire feront un monde de différence en libérant le plein potentiel de ces organismes.

Il est donc plus que temps que le gouvernement fédéral passe de la parole aux actes et fasse immédiatement ce qu’il promet de faire depuis des années en matière de protection et de promotion du français partout au pays. ■



fcfa.ca

BUREAU D'OTTAWA

450, rue Rideau, bureau 300
Ottawa (Ontario) K1N 5Z4
(613) 241-7600
info@fcfa.ca

BUREAU AU QUÉBEC

43, rue de Buade, bureau 460
Québec (Québec) G1R 4A2
(418) 692-5752
fcfaquebec@fcfa.ca



fcfacanada



@fcfacanada



@fcfacanada