

Chapitre 2 : Capacité financière et sources de financement

Le titre de cette étude, «Le financement, ça compte», peut sembler aller de soi en surface. Les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif ont besoin de capital financier, humain, intellectuel et structurel pour se livrer à leurs activités et les soutenir. Les organisations qui disposent de ressources suffisantes, et plus particulièrement de financement, sont plus en mesure que les autres de poursuivre leurs objectifs. Toutefois, le concept du financement est beaucoup plus vaste que le solde du compte bancaire. Le financement met également en jeu les rapports entre les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif et leurs bailleurs de fonds, rapports qui facilitent ou freinent la capacité de chaque organisme – et du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif, de façon plus générale – d’atteindre ses objectifs. Autrement dit, ce n’est pas seulement *le montant* de financement que reçoivent les organismes qui compte, mais aussi *la façon* dont ils sont financés.

Cette étude vise à examiner les rapports de financement entre le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif et ses bailleurs de fonds. Elle s’intéresse plus précisément à l’incidence des sources et des mécanismes de financement en changement sur la capacité des organismes de faire leur travail à long terme. Comment fonctionnent les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif dans un contexte de financement en évolution? Les expériences des organismes sont-elles communes à tout le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif? Que nous disent les expériences des organismes individuels sur les rapports entre le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif et le public, d’une part, et les gouvernements, d’autre part?

Dans ce chapitre, nous jetons les fondements conceptuels de notre étude. La première section définit les deux concepts clés à la base du projet : le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif et la capacité financière. Dans la deuxième section, nous examinons les sources et les mécanismes de financement, en présentant les coûts et les avantages des divers mécanismes de financement qui influent considérablement sur la capacité financière des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif de poursuivre leurs objectifs avec efficacité et efficience.

2.1 Concepts clés

Qu’entend-on par secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif?

Il n’est pas simple de définir le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif. La plupart des gens conviennent que les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif sont un élément vital de toute communauté. Le secteur a été décrit comme le «troisième pilier de l’économie canadienne» (Parti libéral du Canada, *Livre rouge II*, 1997). Ce secteur compte de petits groupes communautaires aussi bien que d’importants organismes cadres nationaux, qui enrichissent tous de diverses façons la vie des Canadiens. Certains offrent des services dans des domaines comme la santé, l’éducation, les services sociaux, les arts et la culture; d’autres jouent essentiellement un rôle de représentation et

travaillent à des enjeux propres à des causes ou à des groupes particuliers. Certains font la promotion de croyances et de pratiques religieuses; d'autres recueillent des fonds et offrent un soutien financier à d'autres organismes bénévoles et communautaires. Ensemble, les organismes bénévoles et communautaires jouent un rôle essentiel dans la promotion de la participation active des citoyens et établissent des ponts entre les communautés et les cultures, d'une région à l'autre et entre le Canada et d'autres pays. Bref, «Le secteur bénévole et communautaire regroupe des Canadiens engagés qui participent à l'amélioration de la vie de leurs collectivités et du monde» (ISBC – définition du secteur bénévole et communautaire).

Par ailleurs, la définition du secteur ne fait pas consensus. En fait, les avis se contredisent¹. Parmi les diverses désignations, toutes régulièrement utilisées et ayant chacune ses racines dans des disciplines précises, figurent les mots ou expressions «sans but lucratif», «à but non lucratif», «bienfaisance», «tiers secteur», «secteur de l'économie sociale» et «société civile» (on trouvera dans Febrarro, Hall et Parmegiani 1999, une analyse détaillée des diverses désignations et définitions du secteur). Toutes ces désignations visent à décrire, à partir de divers points de vue, l'espace commun entre l'État et le marché (Hall et Banting 2000 : 1).

Cet espace commun est vu comme étant différent des institutions publiques et gouvernementales, d'une part (bien que de nombreux éléments dépendent beaucoup du soutien de l'État) et des institutions privées, commerciales et du marché, d'autre part (bien que beaucoup d'éléments participent activement à l'économie de marché). De façon générale, le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif est formé d'organismes qui existent principalement pour en servir d'autres – membres et non membres – et l'intérêt public plus large. Il s'agit de groupes privés, c'est-à-dire distincts de l'État sur le plan institutionnel. Ils sont régis par des intérêts privés mais n'existent pas pour faire des profits ou pour en distribuer aux membres ou à d'autres intervenants. Ils comptent beaucoup sur des bénévoles pour la tenue de leurs activités et la supervision de leurs affaires. Enfin, on peut dire que les groupes bénévoles et communautaires et à but non lucratif sont guidés par des valeurs qui les distinguent du marché et de l'État, à savoir, la philanthropie, l'altruisme, la bienfaisance, la réciprocité et la mutualité (Shields et Evans 1998 : 89).

Il faut reconnaître que les frontières entre le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif et l'État et le marché sont floues, pour ne pas dire complètement poreuses (voir Phillips 1994). Les hôpitaux et les universités en sont un exemple concret. Ces organismes sont des établissements sans but lucratif enregistrés, mais leurs activités sont presque entièrement circonscrites par l'État. Les coopératives comportent nombre des caractéristiques des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, même si elles distribuent les profits à leurs membres. D'autres organismes exploitent des commerces dont les profits servent à poursuivre la mission organisationnelle, ce qui soulève des questions critiques sur la distinction à faire, si cela est possible, avec d'autres entreprises commerciales à but lucratif (Weisbrod 1998).

La difficulté à définir le secteur ne s'arrête pas là. La diversité du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif est la seule caractéristique qui n'est pas contestée. À cause de l'étendue et de la diversité des organismes bénévoles et communautaires membres

du secteur, il est difficile d'étudier le secteur dans l'abstrait. Divers modes de classification ont été proposés. Le plus courant, élaboré dans le cadre du Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, divise en groupes le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif selon leur principal champ d'activité. D'autres modes classifient les organismes selon leur fonction (p. ex., selon qu'il s'agit d'un organisme de service ou d'un organisme de défense des droits), selon leurs bénéficiaires et selon leur principale source de revenus. Au Canada, on établit une distinction critique entre les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif qui sont des organismes de bienfaisance enregistrés et ceux qui n'ont pas les privilèges fiscaux conférés à ce statut.

Description de l'Initiative du secteur bénévole et communautaire, mai 2001

Par sa nature même, le secteur bénévole et communautaire est riche et diversifié, et donc particulièrement difficile à définir avec précision. C'est la nature même du secteur, plutôt que ses limites, qui importe aux fins de l'Initiative sur le secteur bénévole et communautaire. L'esprit essentiel du secteur se reflète dans son nom.

Le secteur bénévole et communautaire comprend des organisations autogérées qui existent pour servir l'intérêt public et produisent un capital social, mais ne distribuent pas de bénéfices privés aux membres, dépendent dans une grande mesure des bénévoles, visent une participation à titre volontaire et sont indépendantes ou institutionnellement distinctes des structures officielles du gouvernement et du secteur à but lucratif.

Le secteur compte des organismes de bienfaisance enregistrés, des organisations sans but lucratif constituées en société et d'autres organismes qui existent indépendamment de ces classifications. La grande multitude des organisations englobe autant les petits groupes communautaires que les grands organismes cadres nationaux, qui enrichissent tous la vie des Canadiens de diverses façons. Ces contributions comprennent la prestation de services, la défense collective des droits pour faire avancer des causes communautaires, l'encouragement de l'entraide, la facilitation du développement international, communautaire et économique; l'avancement de croyances et de pratiques religieuses, et enfin, la collecte de fonds et la prestation d'aide financière à d'autres organismes bénévoles et communautaires. Lorsqu'on utilise l'expression «secteur bénévole et communautaire», on reconnaît que de nombreuses organisations comptent sur des employés rémunérés pour faire leur travail, bien que toutes dépendent de bénévoles œuvrant au sein de leur conseil d'administration pour leur gouvernance.

Le secteur bénévole et communautaire regroupe des Canadiens engagés qui participent à l'amélioration de la vie de leurs collectivités et du monde.

L'établissement de distinctions entre le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif, le marché et l'État – et au sein du secteur lui-même – n'est pas un simple exercice scolaire. Il faut comprendre les similitudes et les différences entre ces trois piliers pour comprendre le fonctionnement de la société moderne, c'est-à-dire la façon dont nous nous y prenons pour satisfaire nos besoins et aspirations individuels et collectifs, qui vont des soins à domicile à la préservation de l'environnement². En fait, une question clé à la base de cette étude du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif est la mesure dans laquelle les frontières entre le marché, l'État et le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif deviennent floues au fil de l'évolution des pratiques et des mécanismes de financement. L'érosion de ces frontières menace-t-elle la contribution exceptionnelle du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif à la vie canadienne ?

Des questions aussi vastes soulignent l'importance d'examiner également la diversité de l'expérience du financement au sein du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif lui-même. Quelles sont les similitudes et les différences, le cas échéant, à l'échelle du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif ? Les expériences du financement qu'ont divers organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif sont-elles distinctives, ou peut-on faire valoir que les pratiques de financement actuelles rassemblent le secteur autour d'un ensemble de préoccupations communes ? De ce point de vue, la définition du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif ne porte plus sur la désignation de ceux qui en font ou n'en font pas partie ; elle est plutôt importante pour préciser et comprendre sa contribution unique à la qualité de la vie au Canada et les difficultés que connaissent les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif dans la poursuite de leur missions dans la conjoncture actuelle. Comme le font valoir les Tables conjointes : «c'est à son noyau qu'on a décidé de s'intéresser, plutôt qu'à ses confins» (Tables conjointes 1999 : 16).

Qu'est-ce que la capacité organisationnelle ?

L'objectif à long terme de l'Initiative du secteur bénévole et communautaire (ISBC), annoncée en 2000 par les représentants du gouvernement fédéral et du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif est de «renforcer la capacité du secteur bénévole et communautaire de relever les défis de l'avenir et d'améliorer les rapports entre le secteur et le gouvernement canadien pour promouvoir leur capacité de servir les citoyens». Elle a été mise sur pied pour régler les sujets de préoccupation de longue date entre le gouvernement fédéral et le secteur bénévole et communautaire, qui sont notamment la modernisation des mécanismes et des normes de réglementation, l'amélioration de l'information sur le secteur, la mobilisation du secteur dans l'élaboration de politiques, la promotion du bénévolat et l'établissement de codes de pratiques exemplaires. Environ le quart des 94,6 millions de dollars en financement fédéral sur cinq ans a été réservé à l'amélioration de la capacité des organismes bénévoles et communautaires de faire leur travail et de répondre aux attentes des intervenants.

La nécessité de renforcer les moyens d'action du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif est un thème central de l'ISBC et en rattache le travail directement à deux commissions précédentes : la Table ronde sur la transparence et la bonne gestion dans le secteur bénévole et l'Initiative conjointe du gouvernement fédéral et du secteur bénévole. La première initiative, parrainée par la Table ronde du secteur bénévole, qui regroupe 12 organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif nationaux, a fait ressortir les besoins du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif aux prises avec des exigences sociales de plus en plus nombreuses et les conséquences pour la transparence et la bonne gestion. En réponse au rapport de la Table ronde sur la transparence et la bonne gestion dans le secteur bénévole, les Tables conjointes ont formulé plusieurs recommandations visant à restructurer les rapports entre l'État et le secteur et à renforcer les capacités du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif dans des domaines comme le recrutement et le maintien de l'effectif, la recherche et la technologie, et la gestion. La Table conjointe de l'ISBC sur les moyens d'action a poursuivi ces travaux, en s'intéressant particulièrement à trois domaines : les ressources humaines, la recherche et le partage de l'information, et les politiques. Le Groupe de travail sur le financement, sous-groupe de la Table conjointe sur les moyens d'action formé uniquement de représentants du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif, a reçu le mandat d'examiner les questions touchant les capacités financières au sein du secteur.

Tout au long de ces travaux, les termes «moyens d'action» et «capacité» ont été définis grosso modo comme la capacité des organismes de faire leur travail, «d'accomplir leur mission, de concrétiser leur vision et de remplir leurs rôles», d'influer sur les politiques publiques, d'offrir aux Canadiens des moyens significatifs de donner de leur temps et de leur énergie, et d'offrir des programmes, des services et des activités (Tables conjointes 1999 : 38). Cette définition s'intéresse à la capacité – ou à l'incapacité – des organismes d'élaborer et de déployer des ressources dans la poursuite d'objectifs organisationnels, dans le présent et à long terme. De même, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) définit la capacité ou les moyens d'action comme la capacité des personnes et des organismes ou des unités organisationnelles de remplir leurs fonctions avec efficacité, efficience et de façon durable (PNUD 1998 : 5 [*Traduction*]). L'agence nationale de développement de la Norvège développe l'idée de capacité en tant qu'agence, et la définit expressément comme le pouvoir ou l'énergie qui détermine le rendement et la durabilité (NORAD 1999 : 5 [*Traduction*]). D'après ces définitions, des organismes «capables» ou «viables» :

- peuvent obtenir la collaboration de l'extérieur et le soutien nécessaire;
- peuvent offrir avec efficacité et efficience une série continue d'activités et de produits;
- sont appréciés par les intervenants, notamment les membres, les clients ou les bénéficiaires, les bailleurs de fonds ou les donateurs et les communautés;
- tant que l'institution est nécessaire (NORAD 1999 : 6-7 [*Traduction*]).

Ce dernier point est important. Le but des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif est d'entreprendre des activités pertinentes dans l'intérêt de leurs membres ou bénéficiaires, et du grand public. Les organismes qui s'éloignent de leur mission ou sont

incapables de s'adapter à l'évolution de l'environnement social, économique et politique risquent d'éroder les fondements de leur légitimité et de leur crédibilité. Le renforcement ou l'acquisition des capacités organisationnelles n'est important – comme le souligne la définition – que dans la mesure où il aide les organismes à atteindre leurs buts et à concrétiser leurs aspirations.

Divers auteurs recensent les dimensions internes et externes de la capacité. Par exemple, le PNUD propose cinq différentes dimensions externes ou au niveau des systèmes qui influent sur les capacités organisationnelles (c.-à-d., la dimension politique; la dimension juridique et réglementaire; la dimension de la gestion; la dimension des ressources; et la dimension des processus) et sept dimensions internes de la capacité (c.-à-d., la mission et la stratégie; la culture et la structure ainsi que les compétences; les processus; les ressources humaines; les ressources financières; les ressources en matière d'information; et l'infrastructure) (PNUD 1988 : cité dans Hall 2002 : 2-3). De même, les compétences et les capacités des membres individuels – par exemple, leur niveau de compétences, les réseaux professionnels, les valeurs et les attitudes – contribuent au fonctionnement global de l'organisation³.

Les organismes du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif interrogés dans le cadre de ce projet ont également recensé une liste de caractéristiques qu'ils croyaient critiques au succès d'une organisation. Pour eux, une organisation saine qui connaît le succès :

- peut s'adapter pour travailler dans l'intérêt du public;
- ne distribue pas des profits;
- est axée sur sa mission;
- intègre et valorise le travail et les contributions des bénévoles;
- a un leadership dynamique et inclusif;
- est socialement inclusive et œuvre pour amener les personnes marginalisées au centre de la vie communautaire;
- fait preuve d'autonomie de pensée et d'action dans la poursuite du bien public;
- rend des comptes à ses diverses clientèles : bénéficiaires/ clients; membres/ intervenants; bailleurs de fonds;
- planifie l'avenir de l'organisation;
- peut s'adapter de façon proactive aux réalités changeantes du jour.

Cette définition, comme celle qui est proposée par le PNUD, souligne la multitude de relations et de ressources qui habilitent et soutiennent les organismes, au sein du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif et ailleurs. Pourtant, on peut pardonner à ceux qui pensent que la capacité se résume à une liste d'attributs, que si un organisme dispose d'un personnel compétent, d'un bailleur de fonds plutôt stable et de membres dévoués, il connaîtra le succès au fil du temps. Les participants aux groupes témoins sont revenus sans cesse sur l'importance des rapports, internes et externes, entre l'organisme, les personnes engagées dans ses activités, celles qui sont touchées par ces dernières, et les systèmes ou structures qui façonnent leurs actions. C'est dans l'examen du financement que l'importance de ces rapports est la plus manifeste. La capacité, et en particulier la capacité financière, ne peut simplement être mesurée par le solde du compte bancaire ou le niveau de

compétences du personnel; elle se définit plutôt par les rapports complexes entre les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif et leurs intervenants, ainsi que les institutions qui structurent ces rapports.

Qu'est-ce que la capacité financière?

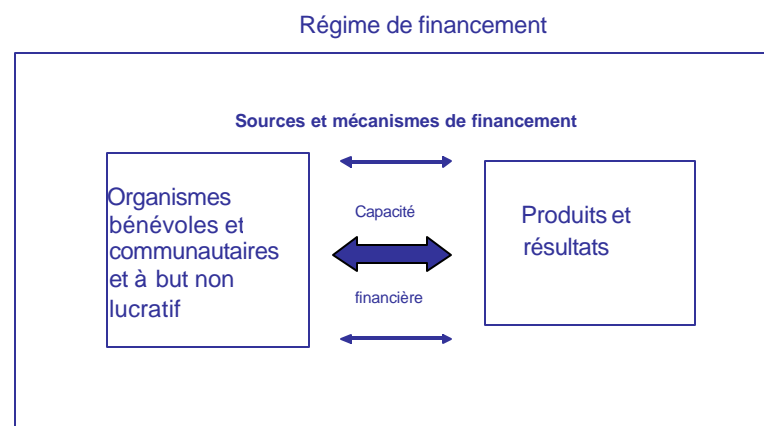
À l'instar des autres types de capacité organisationnelle, la capacité financière représente les ressources organisationnelles disponibles et les rapports, internes et externes, qui permettent aux organisations individuelles de poursuivre leur mission et de remplir leurs rôles. Et, comme les autres formes de capacité organisationnelle, la capacité financière est complexe. Elle est définie, d'une part, par la capacité de générer et d'administrer des fonds et, d'autre part, par les instruments et les mécanismes qui structurent les rapports entre l'organisation et le bailleur de fonds. Comme l'illustre abondamment cette étude, la combinaison de types et de sources de financement est aussi importante, sinon plus dans certains cas, que le niveau de financement pour la capacité des organismes de faire leur travail avec efficacité, avec efficience et de façon durable.

L'accent actuellement mis sur l'incidence des divers mécanismes et sources de financement est important, car il attire l'attention non seulement sur la dynamique interne des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, mais aussi sur les complexités de leurs rapports avec les intervenants et, de façon notable, avec les bailleurs de fonds. Aucun mécanisme ou source de financement n'est dépourvu d'ambiguïté (Weisbrod 1998). Les coûts et avantages de chaque source de financement et de chaque mécanisme de financement sont des déterminants clés du comportement organisationnel. Chaque source et mécanisme de financement offre des possibilités et impose des contraintes qui touchent la capacité des organisations de poursuivre leurs buts et de les atteindre. En fait, les sources et les mécanismes de financement peuvent influencer, et influent, sur tous les aspects des activités, des structures et des processus décisionnels d'une organisation⁴.

L'accent mis sur les sources et les mécanismes de financement éclaire également les principes, les normes, les règles et les processus décisionnels plus larges qui régissent les rapports entre les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif et leurs bailleurs de fonds. D'autres chercheurs se sont servis du concept de «régime» pour décrire les règles collectives, les valeurs et les attentes sanctionnées qui structurent les actions quotidiennes des organismes à but non lucratif et des gouvernements, et nous croyons que ce concept est également utile dans notre contexte⁵. Bien que tous les intervenants ne soient pas régis par les mêmes principes ou ne visent pas les mêmes objectifs, il existe des hypothèses et des attentes très importantes qui influent sur les interactions de ces mêmes intervenants. Celles-ci définissent le contexte de financement dans lequel évoluent les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif et leurs bailleurs de fonds, et elles se reflètent dans les dispositions institutionnelles, comme les mécanismes de financement qui structurent leurs rapports.

La figure 1 illustre le rapport entre les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, la capacité financière, les sources et mécanismes de financement, et le régime de financement plus général. Dans ce modèle conceptuel, le régime de financement est représenté par la boîte extérieure, le contexte qui régit les actions des organismes. Ce n'est pas la seule influence extérieure, mais elle est critique. Les valeurs et attentes du régime sont à leur tour intégrées dans les divers mécanismes et sources de financement à la disposition des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. Et les sources et mécanismes de financement exercent une influence capitale sur la capacité des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif de générer et de déployer des ressources financières dans la poursuite de la mission, c'est-à-dire les résultats prévus des actions organisationnelles.

Figure 2.1 : Modèle conceptuel



Cela ne signifie pas qu'une source ou un type de financement particuliers a toujours les mêmes conséquences ou effets sur les bénéficiaires, ni que ces structures de financement exercent une influence dominante sur les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. Plutôt, certains types et sources de financement ont tendance à soulever certaines questions, reliées aux types et sources de financement, mais toujours façonnées et limitées par la mission et les valeurs de l'organisme lui-même, tout comme les réponses qu'y donne l'organisme⁶. Autrement dit, les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif et leurs intervenants participent activement à la définition des structures et pratiques de financement au niveau organisationnel et au niveau plus vaste du régime. En fait, la capacité des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif d'influer sur leurs rapports de financement, qui se reflète dans les mécanismes de financement, est une mesure de leur capacité financière et de leur solidité financière à long terme.

2.2 Sources et mécanismes de financement

Une notion populaire veut que le financement du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif vienne de sources bénévoles et communautaires, c'est-à-dire, de dons privés. En fait, le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif tire ses revenus

d'un certain nombre de sources (c.-à-d., de particuliers, des gouvernements, de fondations, de Centraide - United Way, d'organismes religieux, de sociétés et du secteur privé) et de mécanismes (c.-à-d., des dons, des profits des jeux de hasard et d'argent, de la vente de biens et de services, de subventions, de contrats, de commandites et de placements)⁷. Pour l'ensemble du secteur au Canada, l'État est le plus important bailleur de fonds; il est suivi du revenu gagné, des dons privés et des activités de collectes de fonds.

Au sein du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif, la dépendance à l'égard de diverses sources de revenu et de leurs mécanismes de financement connexes varie, ce qui est le reflet de l'histoire unique des divers groupes. Des facteurs comme l'origine des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif dans certaines communautés, la nature du service, la présence d'autres prestataires de services publics ou à but lucratif, la philosophie et les valeurs des membres, influent tous sur la combinaison particulière de sources et de types de financement. Chaque source présente ses propres possibilités et défis pour les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. L'équilibre entre les coûts et les avantages de ces diverses sources est à la fois complexe et exigeant. Nous allons examiner ci-après différentes sources de revenu pour le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif afin de mieux comprendre la dynamique du financement au sein des organismes individuels ainsi que les contraintes et possibilités présentées par différents types et sources de financement.

Financement par l'État

Bien que les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif comptent sur une multitude de sources de revenu, l'État est de loin, depuis toujours, la plus importante source de revenu. Pendant bien des années, les gouvernements ont offert un soutien important, tant financier que non financier, aux organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. L'État a soutenu des organismes de service au sens large (théâtres, galeries, clubs sportifs, associations ethnoculturelles, entre autres) ainsi que de nombreux organismes de pression et autres organismes d'intérêt public. Les rapports de financement entre les gouvernements canadiens et les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif remontent au début du vingtième siècle, époque où les organismes de bienfaisance recevaient de petites subventions pour servir des groupes vulnérables au moyen d'orphelinats, d'écoles et de foyers de groupe. Ces rapports se sont considérablement élargis après la Seconde Guerre mondiale. À l'échelon fédéral, le programme de formation en citoyenneté, par exemple, a commencé à financer des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif dans l'intention explicite de renforcer la loyauté nationale au sein d'une population de plus en plus diversifiée (Tables conjointes 1999). De nouveaux accords de financement fédéraux-provinciaux conclus tout au long des années soixante et au début des années soixante-dix, et plus particulièrement le Régime d'assistance publique du Canada, ont consolidé le soutien accordé par l'État aux prestataires de services sans but lucratif. Le Conseil des Arts du Canada et d'autres organismes provinciaux de financement des arts ont été mis sur pied à cette époque. Au même moment, le gouvernement fédéral a instauré l'aide financière indirecte aux organismes de bienfaisance enregistrés au moyen du régime fiscal et du financement opérationnel direct aux organismes qui font la promotion de divers aspects de l'identité canadienne, par l'entremise des programmes du Secrétariat d'État nouvellement créé. Comme on pouvait s'y attendre, le

nombre d'organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif (y compris le nombre d'organismes de pression, qui constituent une composante unique du soutien canadien offert au secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif) a augmenté à mesure que le financement de l'État était offert⁸. En fait, loin d'évincer les contributions et activités bénévoles, le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif connaît depuis 50 ans une croissance parallèle à celle de l'État, au Canada comme ailleurs (Gidron *et al.* 1992).

Les gouvernements offrent une aide financière directe et indirecte aux organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. Dans cette étude, nous nous intéressons aux formes directes d'aide gouvernementale, mais il importe de garder aussi à l'esprit l'importance du soutien indirect. À cet égard, les gouvernements offrent une aide fiscale aux organismes de bienfaisance; par exemple, le gouvernement fédéral a fourni 1,5 milliard de dollars sous la forme d'aide fiscale (le remboursement de la TPS et le crédit d'impôt pour les organismes de bienfaisance) en 1997-1998. Le soutien indirect offert par l'entremise du régime fiscal a augmenté au cours des dix dernières années lorsque le gouvernement fédéral a modifié les mesures réglementaires fiscales pour encourager les dons de charité. Les gouvernements fournissent également d'importantes contributions non financières à de nombreux organismes, notamment sous la forme de lieux de réunion, d'équipement et d'installations, de possibilités de formation et d'échanges de personnel. Les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif bénéficient également de prix différentiels pour des congrès ou d'autres possibilités de formation.

Le financement direct de l'État représente environ 60 % des revenus du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif, la part du lion venant des gouvernements provinciaux et territoriaux (SCT 2000). Divers mécanismes de financement sont utilisés pour financer le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif, mais la plupart entrent dans l'un ou l'autre des trois principaux types de mécanismes⁹:

- **Les subventions** sont des transferts à l'intention d'un particulier ou d'un organisme, dont il n'est pas nécessaire de rendre compte et qui n'ont pas à être vérifiés, mais pour lesquels l'admissibilité peut faire l'objet d'une vérification ou le bénéficiaire peut devoir remplir des conditions préalables. (Norme comptable 3.2 du Conseil du Trésor – Paiements de transfert). Les programmes de subvention offrent un soutien organisationnel et de la stabilité, et ils favorisent le renforcement des capacités, souvent pour des organismes qui risqueraient de ne pas exister autrement ou qui n'ont pas d'autres sources de financement privé. Certains ministères gouvernementaux offrent directement des programmes de subvention. Dans bien des cas, toutefois, les gouvernements mettent sur pied des organismes subventionnaires, comme le Conseil des Arts du Canada ou le Conseil de recherches en sciences humaines. Sous la direction d'un conseil d'administration, ces organismes organisent et supervisent des concours pour le financement. Les gouvernements établissent l'affectation annuelle et nomment habituellement un ou deux membres du conseil d'administration, dont le président.
- **Les contributions** sont des transferts conditionnels à un particulier ou à un organisme, à une fin spécifiée dans l'accord de contribution, dont il faut rendre compte et qui doivent

être vérifiés (Norme comptable 3.2 du Conseil du Trésor – Paiements de transfert). Le financement du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif prend de plus en plus la forme de contributions; par exemple, les ententes d'achat de services sont des accords de contribution destinés à financer des services spécifiés, souvent pendant un certain nombre d'années. Le financement de projets prend cette forme dans la plupart des cas. Les gouvernements annoncent des concours pour le financement, dans le cadre desquels les organismes présentent des propositions pour la prestation des biens ou des services demandés, ou cherchent des prestataires précis. Contrairement aux marchés qui font l'objet de soumissions dans le cadre d'un système d'invitations ouvertes à soumissionner, les concours pour l'attribution de contributions ne limitent pas la prise en considération des offres aux soumissionnaires les moins disants. Les demandes de propositions (DP) établissent souvent des critères d'admissibilité détaillés, qui énoncent dans bien des cas une préférence pour des prestataires du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif.

- **Les marchés** sont des accords conclus entre une autorité contractante et un particulier ou une entreprise, pour la fourniture d'un bien, l'exécution d'un service, la construction d'un ouvrage ou la location à bail d'un bien immobilier, moyennant une contrepartie (Politique sur les marchés du Conseil du Trésor). Le terme «marché» est réservé à l'adjudication de contrats de prestation de biens et de services par voie de concours entre des fournisseurs potentiels – qui peuvent être ou non des organismes à but lucratif – visant à promouvoir l'optimisation des ressources. Les énoncés des travaux sont définis en fonction d'extrants ou de critères de rendement clairs qui encourageront et faciliteront le recours à la voie concurrentielle, comme l'exigent l'Accord de libre-échange nord-américain, l'Accord sur les marchés publics de l'Organisation mondiale du commerce et l'Accord sur le commerce intérieur. Tous les travaux contractuels doivent faire l'objet d'une vérification publique. Les principes de l'économie de marché s'appliquent à la prestation de services dans la conviction qu'il en résultera une plus grande efficacité et une plus grande variété de choix pour le consommateur.

Bien que le financement public soit invariablement accordé par voie de concours, ce qui distingue principalement les subventions, les contributions et les marchés, c'est le degré de contrôle exercé sur le processus et le produit (voir Tables conjointes, *Document complémentaire C : Avantages et inconvénients des différentes méthodes de financement*, 1999). Des subventions comme celles qu'accordent les conseils des arts sont une source de financement non restreinte, c'est-à-dire que les fonds sont accordés pour des fins spécifiées, mais le bénéficiaire *n'est pas* assujéti à une surveillance ou à des vérifications. Des rapports de projet sont souvent demandés, sans pour autant que ce soit une condition préalable au financement. Les fonds peuvent être appliqués au fonctionnement de l'organisme ou à un programme particulier, comme le bénéficiaire le juge pertinent pour la poursuite de sa mission. Ce sont les subventions qui accordent aux bénéficiaires la plus grande autonomie organisationnelle. Les organismes doivent rendre compte à leurs membres ainsi qu'à leurs clients et bénéficiaires de l'utilisation appropriée et efficace des fonds. En fait, le désir de recevoir d'autre financement dans l'avenir est également un puissant mécanisme de responsabilité. Les gouvernements recourent aux subventions pour promouvoir des objectifs de politiques publiques et pour favoriser la capacité et l'innovation organisationnelles.

À l'opposé, tant les contributions que les marchés pour lesquels des soumissions sont présentées dans le cadre d'un système d'invitations ouvertes à soumissionner assurent un contrôle beaucoup plus grand sur le processus et la teneur des travaux sollicités. Le soutien est habituellement offert pour des projets ou des programmes distincts, plutôt qu'à l'organisme. Les contributions et les marchés commerciaux sont donc habituellement organisés autour des priorités des bailleurs de fonds, plutôt que des priorités et de la mission des candidats. Ils peuvent constituer des ententes de financement très incertaines du point de vue des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. L'incertitude est intégrée au processus par l'accent mis sur la concurrence pour le projet ou le programme et la souplesse pour l'acheteur. De plus, la structure même du marché selon l'un ou l'autre mécanisme de financement peut créer de l'incertitude, étant donné que les coûts admissibles sont étroitement réglementés et excluent, dans bien des cas, les coûts administratifs de base et les coûts organisationnels nécessaires pour soutenir l'ensemble de l'organisme. Les marchés à prix fixe, en particulier, peuvent être très problématiques pour le groupe contractant s'ils ne prévoient pas la possibilité d'augmenter les coûts.

Du point de vue des organismes bénéficiaires, les contributions et les marchés commerciaux sont généralement plus coûteux sur le plan du temps et des ressources consacrés à l'obtention et à la gestion des marchés, comparativement aux subventions et à de nombreuses autres sources de financement. De plus, ces ententes de financement visent à assurer une responsabilité et une surveillance plus strictes au moyen de mesures de gestion fondées sur les résultats. L'imposition d'un système externe de surveillance et d'évaluation peut être très onéreuse pour les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, en particulier les petits groupes, car ce système accapare considérablement de temps et de ressources, qui souvent auraient été consacrées à d'autres activités cruciales de l'organisme. Enfin, on s'inquiète de l'incidence des contributions et des marchés gouvernementaux sur l'autonomie et l'indépendance organisationnelles, car les organismes se perdent dans le dédale des règles et règlements gouvernementaux. C'est particulièrement le cas des organismes dont le financement prend la forme de contributions.

Il importe de souligner qu'il n'est pas rare que les gouvernements reconduisent les accords de contribution, surtout dans le cas des organismes avec lesquels ils entretiennent des rapports de longue date ou s'il n'existe aucun autre fournisseur de services tout trouvé. En fait, dans le domaine des services sociaux, il s'agit d'un arrangement courant. Dans une étude du ministère des Services sociaux et communautaires en Ontario, Panet et Trebilcock (1998) ont constaté que les services sociaux étaient dispensés presque exclusivement par l'intermédiaire d'organismes sans but lucratif, dans le cadre d'ententes d'achat de services. Ces ententes n'étaient habituellement pas conclues sous le régime d'un processus d'appel d'offres à cause de la difficulté à surveiller le rendement et des avantages que comporte le travail avec des réseaux bien établis de fournisseurs de services. Les offres directes étaient plus courantes que les soumissions concurrentielles. Les rapports avec des fournisseurs commerciaux étaient assez peu courants à l'époque. Cela ne signifie pas pour autant que les ententes d'achat de services à long terme fonctionnent comme des subventions ou d'autres formes de financement de base, où l'argent est versé à des organismes assujettis à une surveillance comparativement faible. Si les organismes, dans le cadre de ces ententes de

financement avec l'État, en viennent à attendre chaque année le renouvellement de leur marché pour servir leurs clients, il ne faut pas sous-estimer les complexités du renouvellement des marchés ni les pressions associées à cette forme de financement public. Pour résumer, il existe une grande variété de rapports de financement direct entre l'État et les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, qui vont des subventions de base aux marchés commerciaux, en passant par les marchés d'achat de services à long terme et les accords de contribution plus aléatoires et axés sur la concurrence. Le type de mécanisme de financement varie de façon prévisible selon le champ d'application, l'orientation politique des gouvernements contractants, la demande pour le service dans la communauté et l'historique des rapports entre les gouvernements et les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif intéressés. Sauf dans le cas des subventions, le financement public tend à être compliqué, impose des coûts directs et indirects élevés, est de courte durée et peut menacer l'autonomie des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, en particulier ceux qui font fonction d'agents de prestation des services pour le gouvernement¹⁰. Pourtant, pour de nombreux organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, on peut soutenir qu'il s'agit de la seule source de financement potentiellement stable offerte qui les soulage du fardeau annuel de faire des collectes de fonds, surtout pour les groupes qui n'ont peut-être pas accès à d'autres sources de financement, comme les dons privés ou le revenu gagné, et ceux qui offrent des services publics «essentiels». Il est difficile de refuser des fonds du Trésor.

Revenu gagné

Le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif compte sur une multitude de sources de revenu gagné pour soutenir ses activités. Par exemple, les groupes voués aux arts et à la culture, ainsi que les organismes de loisirs, tirent leurs revenus des frais d'administration et d'inscription et d'autres frais. Les droits d'adhésion sont certainement courants parmi une grande variété d'organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif; d'autres groupes, comme les ligues ou les clubs sportifs, exigent des droits pour des services liés à leur mission qui couvrent partiellement ou entièrement le coût des services. Certains organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif ont lancé des entreprises associées à leur mission et (ou) auxiliaires; au nombre des diverses activités de financement figurent la vente de produits et services associés à un programme (c.-à-d., les programmes d'aide aux employés et les boutiques des musées), l'utilisation du personnel ou des ressources des clients (c.-à-d., lorsque le personnel sert les clients «payants» et les clients «axés sur la mission»), ainsi que la location de biens «durs», l'octroi de permis et la location de biens «mous» (p. ex., les listes d'envoi) (Skloot 1987, cité dans Dart et Zimmerman 1998 : 9)¹¹. Les revenus de placement, les commandites et les opérations commerciales conjointes avec des sociétés ouvertes ou à but lucratif constituent d'autres sources de revenu gagné potentiel¹².

Bien que la dépendance à l'égard des sources de revenu gagné varie dans tout le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif, on constate un intérêt généralisé pour ce qui a été appelé «l'esprit d'entreprise social». Les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif se tournent de plus en plus vers le marché, lorsque cela est possible, afin de générer des revenus pour les activités reliées à leur mission et pour offrir des avantages sociaux par la voie de l'emploi (Weisbrod 1998; Ryan 1998; Froelich 1999; Ryan 1999).

L'esprit d'entreprise social est considéré comme un moyen de diversifier les sources de revenu, de couvrir les coûts croissants et de répondre aux nouvelles demandes de service, ainsi que d'améliorer le rendement et l'impact organisationnels par le recours aux méthodes, aux outils et aux approches du secteur privé. Selon Tim Draimin, l'esprit d'entreprise social vise à améliorer «[Traduction] le cerveau et les muscles du secteur à but non lucratif sans en endommager le cœur» (Draimin 2000).

Selon des données non scientifiques, les organismes bénévoles et communautaires canadiens sont à la recherche de possibilités de revenu gagné, comme leurs homologues américains¹³. Un certain nombre de participants à nos groupes témoins ont parlé d'entreprises fructueuses qui généraient des fonds à utilisation non restreinte pour l'organisation. Dans un cas, par exemple, un organisme de services sociaux a pu faire l'acquisition d'une grande parcelle de terrain au cœur du centre-ville dans des conditions favorables et construire un édifice pour abriter ses locaux et d'autres locataires. Les revenus de location ont constitué une importante source de revenu qui a financé les coûts d'entretien du bâtiment ainsi que d'autres activités associées à la mission de l'organisme. De plus, la valeur de l'investissement a augmenté au fil du temps, et les responsables de l'organisme envisagent maintenant la possibilité de faire d'autres aménagements sur le terrain, toujours en vue d'élargir les activités de l'organisme. Pour ces groupes, le revenu gagné, et plus précisément, le revenu tiré d'une activité commerciale, représente une source de revenu «moins restrictive» et potentiellement plus stable que les autres sources de revenu, y compris les dons privés et le financement de projets.

Le revenu gagné n'est cependant pas une option envisageable pour tout le monde. La capacité de générer des revenus par l'imposition de droits ou de charges dépend de la disponibilité de biens ou de services à vendre à un prix abordable pour des acheteurs potentiels. Dans le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif, cela comprend habituellement les droits d'adhésion, la prestation d'information et de conseils, la recherche, la formation, le counseling, l'utilisation d'installations, le soutien administratif, etc. Il faut avoir des connaissances spécialisées et disposer des capitaux nécessaires pour monter une initiative de cette envergure, ce qui constitue un obstacle considérable pour de nombreux organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, sinon pour la plupart. Il est permis de penser que les exigences de l'exploitation d'une entreprise commerciale prospère sont encore plus complexes, sur les plans financier et organisationnel, alors que les profits ne sont pas garantis et que le risque financier est élevé (Zimmerman et Dart 1998). Il va sans dire que toutes les organisations ne sont pas en mesure de générer des revenus gagnés.

La capacité de gagner des revenus est également limitée par le fait que les prix sont une considération essentielle pour de nombreux organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. Beaucoup de groupes existent précisément parce que leur clientèle n'a pas les moyens de payer un bien ou un service particulier. On peut également faire intervenir un tiers qui paiera une partie ou la totalité de certains services pour le compte de la clientèle. Cependant, pour de nombreux organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, l'imposition même de droits mine leur mission. Ce n'est pas le cas de tous les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. Le revenu gagné a toujours été au cœur de la viabilité financière de la plupart des organismes voués aux arts et des

organismes de loisirs. Dans le cas des autres groupes du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif, il peut s'agir d'un moyen souhaitable de diversifier leur base de financement et d'accroître leur latitude pour poursuivre des projets souhaitables, surtout en comparaison des fonds publics (Weisbrod 1998). Par exemple, l'exploitation d'un terrain de stationnement peut constituer une source de fonds à utilisation non restreinte qui peuvent aider à la prestation d'activités associées à la mission de l'organisme, comme nous l'avons mentionné précédemment. Les entreprises prospères peuvent également aider un organisme à conserver un plus grand nombre d'employés, qui peuvent aussi aider à l'exécution d'autres activités reliées à la mission. Dans l'ensemble, on met davantage l'accent sur la mesure des coûts et des avantages associés aux activités de l'organisme et sur la surveillance des résultats, comme la satisfaction des clients, dont beaucoup d'organismes bénévoles et communautaires conviendraient que l'incidence a été très positive¹⁴.

Par ailleurs, le revenu gagné peut réduire la capacité des organismes de poursuivre leur mission parce qu'ils doivent toujours se concentrer sur ce qui est susceptible de se vendre. Les activités ou les groupes de clients qui ne produisent pas de revenus tirés des droits peuvent être négligés ou abandonnés. L'énergie consacrée à l'exploitation d'entreprises permettant de gagner des revenus, et plus particulièrement d'entreprises lucratives, peut détourner l'énergie et les ressources qui seraient normalement consacrées à d'autres activités de base. Ces stress peuvent créer d'énormes tensions avec les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, en particulier parmi les employés responsables de la production de revenus et ceux qui travaillent dans les secteurs de services traditionnels¹⁵. En bout de ligne, le revenu gagné sous ses nombreuses formes facilite la commercialisation. Cette force puissante peut détourner les organisations de leur mission originale, imposer énormément de stress à la culture de l'organisme bénévole et communautaire et à but non lucratif, et aller à l'encontre de l'éthique du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif.

Les revenus de placement constituent une autre forme de revenu gagné pour un faible nombre d'organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. Dans l'ensemble, ils représentent généralement une proportion assez faible de la somme des revenus. Si certaines organisations sous-louent des locaux à bureaux, assez peu tirent des revenus importants de placements sur le marché, à l'exception des fondations caritatives mises sur pied expressément dans le but de collecter des fonds pour les œuvres de bienfaisance¹⁶. Certainement, les coûts de la production et du maintien de revenus de placement sont assez élevés sur le plan de l'expertise nécessaire. De plus, l'investissement responsable est un sujet de préoccupation. Les importantes réserves peuvent également susciter des questions quant à la poursuite de la mission de l'organisation et décourager d'autres donateurs potentiels. Cela étant dit, de nombreux organismes essaient d'établir des fondations pour avoir plus de souplesse et de stabilité financières.

Dons privés/ Activités de collectes de fonds

Il existe de nombreuses sources différentes de dons privés, qui constituent la troisième grande source de financement du secteur. Les dons individuels se font sur une grande échelle dans certains secteurs du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif. De même, les dons de sociétés, que nous examinerons plus en détail ultérieurement, ainsi que

les contributions des syndicats, d'autres organismes ou associations bénévoles et communautaires, et les entreprises locales, sont toutes des sources de fonds privés. Les fondations privées et les organisations communautaires de collectes de fonds, comme Centraide, peuvent également être regroupées dans cette catégorie, même si, dans bien des cas, ces bailleurs de fonds ont davantage en commun avec les bailleurs de fonds publics qu'avec d'autres donateurs privés.

Selon l'un des mythes les plus courants concernant le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif, les organismes du secteur sont pour une large part financés par les dons de particuliers intéressés à leur cause. C'est certainement le cas des organismes religieux, par exemple, et de nombreux groupes communautaires de services ou de pression de plus petite envergure. Cependant, la plupart des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif recherchent d'autres sources de financement, car les dons privés sont généralement une source de revenus assez faible et fondamentalement instable. En raison des importantes fluctuations des revenus d'une année à l'autre, il est très difficile, même pour les organismes établis, de doter en personnel et de dispenser des programmes, surtout à long terme. Bien que les activités de collectes de fonds soient de plus en plus raffinées et que certains groupes tentent d'obtenir des engagements à long terme au moyen de dons par anticipation et de fondations, les dons privés ne constituent pas une source de revenus régulière pour la plupart des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif.

Randall Denley, «Un club pour enfants pauvres n'a plus d'argent», *Ottawa Citizen*, 2 août 2002 : F2.

Le Boys and Girls Club est établi à Ottawa depuis 1923. On a tendance à tenir pour acquis son excellent travail auprès des enfants et des adolescents défavorisés, peut-être parce qu'il existe depuis si longtemps. Ce club connaît maintenant des difficultés financières et les résidents d'Ottawa devront déterminer dans quelle mesure ils apprécient ses services.

Le club exploite trois pavillons, trois centres de jour et un camp d'été près d'Eganville. Environ 5 000 enfants y participent chaque année et peuvent profiter de gymnases, de piscines, de ligues sportives, de salles d'ordinateur et de salles pour faire leurs devoirs. Le Police Youth Centre, qui connaît beaucoup de succès, s'est récemment associé au Boys and Girls Club, et la Brian Smith Foundation a formé une alliance pour financer le camp d'été du club.

Le problème, c'est que le club est trop dépendant des dons de particuliers et de sociétés, et que ces dons ne sont pas aussi généreux que prévu cette année. Le club a donc été forcé de réduire ses services dans ses pavillons. Ses heures d'ouverture, autrefois de 12 à 15 heures par jour, sont passées à huit heures par jour, et les pavillons sont fermés certains jours. Il s'agit d'une première étape pour venir à bout d'un déficit estimatif de 250 000 \$ à 300 000 \$ cette année.

La réduction des heures d'ouverture ne réussira pas à elle seule à équilibrer le budget d'environ trois millions de dollars, a déclaré le directeur général, Claude Turgeon. S'il n'y a pas plus d'argent disponible, il faudra envisager d'importantes réductions.

La décroissance de l'industrie de pointe a réduit le nombre de donateurs, affirme Claude Turgeon. Les recettes que le club tirait du bingo ont également diminué parce que moins de gens jouent au bingo depuis la mise en œuvre des règles municipales anti-tabac.

Les dons ont connu une diminution abrupte l'année dernière, où les dons sont passés à 456 000 \$, comparativement à 636 000 \$ en 2000. Cette année, Claude Turgeon espérait inverser cette tendance en investissant 100 000 \$ dans une campagne de publipostage direct et de télémarketing. Cette campagne n'a pas produit les résultats escomptés et on s'attend à ce que les dons soient de 300 000 \$ inférieurs à l'objectif de 740 000 \$. Les dépenses du club ont également augmenté d'environ 100 000 \$ parce que les employés ont obtenu une augmentation visant à ajuster leur salaire aux salaires pratiqués dans d'autres organismes pour les jeunes, et que le nombre d'employés affectés à certains programmes a augmenté.

De toute évidence, le Boys and Girls Club devra réduire ses activités ou trouver plus d'argent. Mais qui devrait payer?

Centraide - United Way est le plus important bailleur de fonds sûr du club. Cette agence met le Boys and Girls Club bien en évidence dans sa campagne de collectes de fonds, ce qui donne probablement l'impression que les dépenses du club sont couvertes par Centraide - United Way. En fait, le don de 780 000 \$ de Centraide - United Way ne couvre qu'environ 25 % du budget du club, ce qui représente une baisse par rapport à environ 60 % il y a 10 ans.

Selon la vice-présidente de Centraide - United Way, Eileen Dooley, il y a peu d'espoir que le club reçoive plus d'argent. Le Boys and Girls Club est le plus important bénéficiaire de Centraide - United Way, même si la contribution de l'agence est demeurée relativement statique, tandis que les dons globaux à Centraide - United Way ont augmenté de 25 % en trois ans. L'agence a utilisé les nouvelles sommes amassées pour financer d'autres organismes.

Claude Turgeon prévoit de demander l'aide du conseil municipal à l'automne. Le club reçoit 140 000 \$ par année pour couvrir les coûts d'exploitation de son pavillon à Britannia, parce que la municipalité n'offre pas de service semblable dans ce secteur.

Le directeur des services sociaux de la municipalité, Dick Stewart, affirme que la municipalité ne peut faire davantage pour le club à court terme, à moins de retirer de l'argent à d'autres organismes, ce qui risque peu de se produire.

Les représentants de Centraide - United Way et de la municipalité ne tarissent pas d'éloges pour le travail du Boys and Girls Club. Le club fait un travail irréprochable, affirme Dick Stewart; il a réduit la criminalité et le vandalisme, et produit de meilleurs citoyens et des familles plus fortes.

Claude Turgeon affirme qu'il est impossible de diriger une organisation comme le Boys and Girls Club en vivant de l'espoir que des centaines de milliers de dollars de dons surgiront chaque année comme par miracle. Selon lui, les clubs d'autres villes reçoivent habituellement de généreuses subventions de soutien, et c'est ce dont le club a besoin. Il semble que cela ne soit pas près de se produire. Si les résidents d'Ottawa veulent que le Boys and Girls Club maintienne son niveau élevé de services aux enfants, il appartient à chacun de donner.

Pour faire un don, communiquer avec Jocelyn Umengan, au 232-0925, poste 24 (jumengan@boysandgirlsclubottawa.org), ou envoyer un chèque par la poste à l'adresse suivante : The Boys and Girls Club of Ottawa, 412, rue Nepean, Ottawa (Ontario) K1R 5G7.

«Nous ne pouvons sauver le monde entier, mais nous faisons tout notre possible», affirme Claude Turgeon. Avec votre aide, le club pourra faire davantage.

Traduction de l'article original, dont la reproduction a été autorisée par The Ottawa Citizen. Les opinions exprimées dans cet article sont celles de l'auteur et n'engagent pas le quotidien.

L'argent des dons privés amassé grâce aux efforts de collectes de fonds présente l'avantage d'être à utilisation non restreinte. Les organismes bénéficiaires peuvent habituellement utiliser cet argent comme bon leur semble pour s'acquitter de leur mission. Pourtant, les activités de collectes de fonds permanentes coûtent très cher et sont exigeantes en main-d'œuvre, par rapport aux sommes qu'elles permettent de recueillir. Bien que les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif établissent des rapports avec leurs membres et leur communauté grâce aux activités de collectes de fonds, ils réussissent rarement à rentrer dans leurs frais. Les méthodes les plus courantes – par exemple, la vente de billets de tirage ou le porte-à-porte – ne sont pas celles qui rapportent le plus, malgré le recours massif à des bénévoles. En fait, les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif déclarent qu'il leur est de plus en plus difficile de recruter des bénévoles pour les activités de collectes de fonds. Ils signalent également une plus grande fatigue des donateurs. Une activité de collecte de fonds qui donne de bons résultats une année donnée peut échouer l'année suivante, quels que soient les efforts consacrés à la planification. L'Enquête nationale sur le don, le bénévolat et la participation (ENDBP) révèle que les Canadiens font moins de dons : entre 1997 et 2000, le nombre moyen de dons est en effet passé de 4 à 3,7. De plus, bien que la majorité des Canadiens disent donner à des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif (91 % en 2000), la plupart des dons sont très peu élevés. Le quart des donateurs dont les dons sont les plus élevés a représenté 82 % de l'ensemble des dons. (On ne se surprendra pas que le même groupe de donateurs représente également la majorité des heures données à des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif¹⁷).

En réaction à un contexte de financement de plus en plus marqué par la concurrence, les grands organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, comme les universités et les hôpitaux, ont mis sur pied des bureaux de développement, dotés d'agents de collectes de fonds professionnels et chargés de coordonner les activités de collectes de fonds.

Contrairement à la grande majorité des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif qui s'efforcent péniblement de maintenir leurs niveaux de financement, ces organismes, qui disposent de sommes considérables, peuvent monter des campagnes de collectes de fonds coûteuses, faisant notamment appel au publipostage direct. De plus en plus, la taille des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif détermine la capacité de ces groupes de chercher et de soutenir les dons privés.

Ainsi, les dons privés et les activités de collectes de fonds sont volatiles, très marqués par la concurrence et coûteux. Même leur qualité de sources de fonds à utilisation non restreinte est menacée, parce que les donateurs, tant les particuliers que les sociétés, ciblent de plus en plus leur soutien, non pas uniquement vers des organismes particuliers, mais vers des projets ou des programmes précis au sein des groupes bénévoles et communautaires. La recherche de donateurs bien nantis marque un autre changement décisif dans le domaine des collectes de fonds. Des forfaits sont adaptés aux donateurs individuels, établissant les objectifs de financement et le type de reconnaissance des donateurs qui sera accordée. En réaction à cette nouvelle tendance, certaines fondations communautaires et certains intermédiaires philanthropiques, comme Centraide – United Way, ont commencé à mettre l'accent sur l'élargissement des choix en offrant aux donateurs la possibilité de cibler leurs dons vers des organismes ou des secteurs de programme particuliers.

Nul ne saurait prétendre que des particuliers ne devraient pas pouvoir donner aux groupes et aux causes de leur choix. Cependant, la tendance croissante à laisser le choix aux donateurs soulève des problèmes pour les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif qui offrent à la société des services précieux mais impopulaires. Cela peut également être problématique si les organismes essaient de changer de cap pour attirer les sommes ciblées. Dans ce processus, d'importantes activités du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif peuvent être mises de côté tandis que l'organisme dispense les programmes pour lesquels des fonds sont disponibles.

Les jeux de bienfaisance sont depuis de nombreuses années une source de fonds privés à utilisation non restreinte pour le secteur. Si certains organismes exploitent encore des bingos, les enjeux ont été considérablement modifiés par l'arrivée d'un autre intervenant sous la forme de jeux de hasard et d'argent parrainés par l'État. Dans l'ensemble, l'importance de cette source de revenu a diminué chez les organismes du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif. Les groupes communautaires continuent de vendre des billets de tirage; en fait, de nombreux organismes de loisirs vendent des blocs de billets de tirage à leurs membres avec les droits d'adhésion – ce qui constitue pour ainsi dire un don obligatoire. Cependant, le nombre et le type de casinos de bienfaisance et d'activités du même ordre ont diminué. De plus en plus, seuls les organismes de bienfaisance ont la capacité d'organiser des loteries, par exemple, qui peuvent soutenir la concurrence avec les jeux de hasard et d'argent parrainés par les gouvernements provinciaux. Les organismes qui disposent des ressources nécessaires chargent des consultants professionnels d'organiser et

d'exploiter ces activités de financement (p. ex., les loteries des hôpitaux et les collectes de vêtements), tout en ne conservant qu'une fraction des profits pour le financement de l'organisation. Ainsi, comme dans le cas des autres types d'activités de financement, une scission est en train de se faire entre les grands et les petits organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif.

Subventions pour les jeux de hasard et d'argent

Jusqu'à récemment, les jeux de bienfaisance, comme les bingos ou les tirages, avaient constitué pour de nombreuses organisations un moyen important et efficace, mais certes exigeant en main-d'œuvre, pour recueillir des fonds à utilisation non restreinte. Aujourd'hui, les revenus provenant des jeux de bienfaisance sont doublés – et dans bien des cas, déplacés – par les revenus provenant de jeux de hasard parrainés par les provinces, sous la forme de subventions pour les jeux de hasard et d'argent. La croissance exponentielle des jeux de hasard et d'argent parrainés par les provinces, comme les loteries, les casinos, les appareils de loterie vidéo et les machines à sous, a transformé le financement du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif dans de nombreuses provinces et a soulevé des questions critiques au sujet de la dépendance du secteur – et celle du gouvernement – à l'égard des jeux de hasard et d'argent comme mode de financement des programmes et services communautaires.

En 1969, le gouvernement fédéral a adopté des modifications au *Code criminel* qui ont ouvert la porte aux jeux de hasard et d'argent parrainés par les provinces. Le gouvernement du Québec a été le premier à lancer une loterie provinciale afin de recueillir des fonds pour l'organisation des Jeux Olympiques de 1976 à Montréal. D'autres provinces ont emboîté le pas, mettant sur pied des loteries et des tirages, sous prétexte de générer des revenus pour certains organismes et activités de bienfaisance et à but non lucratif. Vingt ans plus tard, l'industrie des jeux de bienfaisance a connu une nouvelle expansion au Canada, après l'installation des premières machines à sous dans le premier casino permanent du Canada, au Manitoba, en 1989. Un an après, le premier appareil de loterie vidéo faisait son entrée au Nouveau-Brunswick, ce qui a marqué l'inauguration des jeux de hasard et d'argent à l'extérieur d'un casino. En 2001, on dénombrait plus de 100 000 établissements de jeux de hasard et d'argent au Canada (Azmier 2001).

La croissance massive des revenus provinciaux provenant des jeux de hasard et d'argent est surprenante. Entre 1992 et 1998, les revenus annuels tirés des jeux de hasard et d'argent ne servant pas des fins de bienfaisance ont presque triplé, passant de 2,7 milliards de dollars, en 1992, à 7,4 milliards en 1998 (Azmier et Roach 2000). Au cours de l'exercice 1999, les profits nets découlant des jeux de hasard et d'argent exploités par l'État s'élevaient à 5,5 milliards de dollars et les jeux de hasard organisés à des fins de bienfaisance ont produit 712 millions de dollars de plus, ce qui représente un profit net total de 6,3 milliards de dollars à l'échelle du Canada. Les jeux de hasard et d'argent ont ainsi représenté, en moyenne, 3,41 % de toutes les sources de revenu des provinces, et la Nouvelle-Écosse, la Saskatchewan, l'Alberta et Terre-Neuve en ont profité le plus (Azmier et Roach 2000).

La collecte de fonds pour les programmes et services du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif est l'une des raisons invoquées par les gouvernements pour justifier leur

recours aux jeux de hasard et d'argent. Les gouvernements provinciaux ont réservé une portion des profits de jeu pour financer des activités bénévoles et communautaires, souvent par l'intermédiaire de fondations publiques, comme la Fondation Trillium, en Ontario, ou la Wild Rose Foundation, en Alberta. Les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif demandent ensuite des «subventions pour les jeux de hasard et d'argent» dans le cadre d'un processus qui ressemble à bien des égards aux demandes de financement public. Au cours de la dernière décennie, les subventions pour les jeux de hasard et d'argent sont devenues une source de revenus de plus en plus importante pour les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. Plus du quart des organismes sans but lucratif interrogés dans le cadre d'une étude des quatre provinces de l'Ouest par la Fondation Canada-ouest ont déclaré que les subventions pour jeux de hasard et d'argent étaient leur principale source de financement, tandis que 50 % ont déclaré qu'il s'agissait de l'une de leurs trois principales sources de financement. Un cinquième des organismes de l'échantillon ont déclaré que plus de la moitié de leurs revenus annuels provenaient de subventions pour jeux de hasard et d'argent (Berdahl 1999).

Dans certaines provinces, le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif dépend largement des revenus tirés des jeux de hasard et d'argent. En fait, on peut se demander si le public est pleinement conscient de l'ampleur des revenus provenant des jeux de hasard et d'argent et de leur rôle dans le financement du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif. Une multitude de questions reliées aux subventions pour jeux de hasard et d'argent et à d'autres jeux de bienfaisance sont dignes de mention. Les jeux de hasard et d'argent ont sans conteste gagné en popularité chez les Canadiens en tant que source de divertissement et de développement économique et comme moyen d'alléger potentiellement les pressions budgétaires. L'éthique des jeux de hasard et d'argent est toutefois une source de préoccupation pour bien des gens. Le fait de compter sur les revenus provenant des jeux de hasard et d'argent, qu'ils soient ou non parrainés par l'État, facilite le jeu compulsif, trouble dont souffrent environ cinq pour cent de tous les joueurs. Les problèmes de ce groupe de personnes ne se limitent pas aux joueurs, mais se font durement sentir au sein de leur famille et de leur communauté, ce qui comprend les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif bénéficiaires de subventions pour jeux de hasard et d'argent. De plus, le jeu est à juste titre considéré comme une forme d'imposition très régressive, puisque les Canadiens à faible revenu sont plus susceptibles de jouer que les Canadiens à revenu élevé (Berdahl 1999).

Comme le niveau de financement de l'État et d'autres sources de dons privés ont été réduits au cours des dix dernières années, les fondations publiques se sont tournées vers une nouvelle source de revenus. En fait, les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif s'insurgent particulièrement contre le fait que les gouvernements qui profitent de la manne des jeux de hasard et d'argent leur consacrent une part des profits de plus en plus réduite¹⁸. Le gouvernement de l'Alberta en offre un exemple concret. Il y a treize ans, il a mis sur pied un certain nombre de fondations publiques grâce aux revenus de jeu pour financer des groupes artistiques et culturels, entre autres. Les sommes d'argent remises aux fondations n'ont pas augmenté depuis lors. En fait, si l'on tient compte de l'inflation, le financement provenant des fondations publiques à la disposition de ces groupes est moindre aujourd'hui, en dépit de l'augmentation des profits du jeu. La Fondation Canada-ouest a

estimé qu'en 1998, seulement 18 % des revenus de jeu ont été réservés aux organismes à but non lucratif (Azmier et Roach 2000). Le gouvernement continue de faire la promotion des jeux de hasard parrainés par la province pour financer les bonnes œuvres dans la communauté, tout en conservant la part du lion dans ses comptes de revenu consolidé.

Le fait que, pour de nombreux petits groupes communautaires, les jeux de hasard parrainés par les provinces aient considérablement réduit leurs propres activités de jeu de bienfaisance, comme les bingos, est également une source de préoccupation. Par ailleurs, ces petits groupes n'ont pas la même capacité que les organismes de grande taille de demander des subventions provinciales pour jeux de hasard et d'argent. Premièrement, ces groupes peuvent ne pas être admissibles aux demandes de subvention pour jeux de hasard et d'argent en raison des paramètres de financement de la fondation ou des mécanismes de financement établis par la province. Deuxièmement, s'ils y sont admissibles, un grand nombre de petits groupes n'ont pas la capacité de naviguer avec succès à travers un processus de demande complexe et chronophage – pour remplacer des fonds qui se généraient souvent d'eux-mêmes grâce à leurs propres jeux de bienfaisance. Les jeux de bienfaisance ne sont certainement pas une panacée – nous y reviendrons plus loin – mais ils ont constitué un mode de financement viable pour de nombreux organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. Les subventions pour jeux de hasard et d'argent remplacent effectivement une source de financement annuel autrefois relativement stable pour certains organismes par une source plutôt erratique de financement ponctuel pour de rares élus.

L'expérience de Thunder Bay offre un exemple concret. Un des quatre casinos de l'Ontario a été construit à Thunder Bay. La communauté était favorable à sa construction, attirée par le potentiel de développement économique, tout en sachant parfaitement que les organismes de bienfaisance locaux qui comptaient sur les jeux de bienfaisance en souffriraient après l'ouverture du casino. Et finalement, les nouveaux casinos ont marqué la fin des bingos existants. Les groupes de bienfaisance ont alors fait une demande de financement à la Fondation Trillium pour compenser leurs pertes de revenu. Selon le dirigeant du conseil des arts et du patrimoine de Thunder Bay, 116 groupes locaux s'autofinanciaient grâce aux bingos. Seulement 11 ont obtenu des subventions de la Fondation Trillium. Les autres n'avaient pas la capacité financière pour faire une demande de financement, découragés par les lourdeurs administratives du processus de demandes, ou bien leur demande a été rejetée (Conlogue 2002 : R3).

Les jeux de bienfaisance et les jeux de hasard et d'argent demeurent une source de revenu litigieuse pour le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif. Cela étant dit, leur importance augmentera probablement au cours des années à venir, à mesure que le jeu s'étendra à l'échelle du Canada. Il reste à voir si le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif en bénéficiera.

Financement par le secteur des entreprises

Le secteur des entreprises est une importante source de dons privés pour certains organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, en particulier les organismes de grande taille dans les domaines de la santé et de l'éducation¹⁹. Bien que les dons de particuliers constituent une source de revenus plus importante pour le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif, de plus en plus d'organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif sollicitent des dons de sociétés, souvent encouragés par le gouvernement, pour tenter de diversifier et d'élargir leur base de financement. La compréhension du mécénat d'entreprise est donc importante de ce point de vue. Le mécénat d'entreprise offre également une vision importante des tendances globales en matière de financement et des calculs en cause dans la production de revenus.

Des données probantes laissent entendre que les sociétés ont tendance à favoriser les organismes de bienfaisance de grande taille, très visibles, qui ont des structures et des procédures organisationnelles auxquelles elles peuvent s'identifier. Les sociétés ont tendance à faire de petits dons à certains groupes; elles préfèrent le financement à court terme de projets plutôt que d'organisations et répugnent à s'engager à long terme ou à financer des dépenses de fonctionnement de base permanentes (Leat 1995 : 175-176). Le financement de société n'est donc pas une source de financement sûre ou stable pour les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, même ceux qui reçoivent des fonds. En fait, selon les estimations actuelles, les sociétés donatrices ne représentent qu'*un pour cent* de l'ensemble des revenus du secteur. Le secteur des entreprises au Canada n'a traditionnellement pas été un généreux donateur pour les œuvres de bienfaisance.

Ces données font mentir l'argument voulant que le secteur des entreprises soit une source de financement de rechange viable pour les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif qui comptent traditionnellement sur le financement public. Des éléments probants donnent à penser que le financement des sociétés, au Canada et ailleurs, n'a nullement suppléé aux coupes pratiquées par l'État dans le financement du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif tout au long des années 1990 (Hall et Reed 1998). En fait, la réduction des dépenses publiques n'a pas fait augmenter les dons de société. Contrairement à la proposition voulant que le financement public évince les dons privés, des chercheurs américains laissent entendre que des niveaux réduits de financement public des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif sont associés à des niveaux réduits de dons privés, et plus particulièrement de dons de société, puisqu'ils établissent une norme inférieure de responsabilité publique (Siegfried et McElroy 1981; Useem 1987, cité dans Leat 1995 : 176).

Le mécénat d'entreprise n'est vraiment qu'une source de revenus potentielle pour un nombre limité d'organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. Comme nous l'avons souligné précédemment, cette situation découle en partie du niveau de confort des sociétés traitant avec des organisations qui leur ressemblent davantage, sur le plan de la structure et du personnel. Elle reflète également le fait que les sociétés favorisent les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif en mesure de leur offrir un bon rendement de leur investissement, sous la forme de reconnaissance.

Plus récemment, l'ampleur du soutien des sociétés au secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif a changé. Par exemple, certaines grandes sociétés mettent sur pied des fondations indépendantes pour gérer les dons. On a cependant constaté une tendance plus générale vers l'abandon des dons de sociétés au profit des commandites d'entreprise. Les services de marketing contrôlent maintenant les budgets consacrés aux œuvres philanthropiques. Les sociétés recherchent très minutieusement des partenaires potentiels du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif pour former des relations stratégiques qui apporteront des avantages, une valeur et un rendement des investissements définis, sous la forme d'un profil rehaussé dans la communauté et d'une clientèle plus loyale. Il existe de moins en moins de sources de dons ou de fonds à utilisation non restreinte. Les décisions se prennent plutôt de manière à maximiser une exposition positive de la société donatrice.

Le monde des commandites de société menace à bien des égards les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, et la réputation au sein de la communauté n'en est pas l'aspect le moins important. Les organisations courent le risque de perdre le contrôle de leurs programmes, de consacrer beaucoup trop de temps et d'énergie à la satisfaction des obligations contractuelles des commanditaires – souvent en contrepartie de sommes d'argent relativement minces – et de se trouver enlisées dans des dilemmes d'ordre politique et éthique causés par leur association avec des sociétés commanditaires ou des produits précis. Selon ce nouveau modèle de mécénat d'entreprise, les organismes craignent de ne plus pouvoir reconstituer l'investissement en temps et en ressources consacrés à l'établissement de liens avec le secteur des entreprises. Certainement, de nombreux organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif font état de relations très positives et respectueuses avec des sociétés commanditaires. Pourtant, comme dans le cas des autres sources de financement, il importe de tenir compte des risques et des avantages pour les organismes participants. L'entrée des entreprises privées dans le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif au moyen d'ententes de commandite est une importante tendance qui transforme le paysage du financement.

Fondations

Les fondations de bienfaisance et les fiducies subventionnaires font partie du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif et sont une source de financement clé pour de nombreux groupes. Il existe d'importantes différences entre les diverses fondations et fiducies. Premièrement, certaines fondations et fiducies ont d'importants capitaux et distribuent les revenus de placement pour promouvoir la mission de la fondation. D'autres fondations et fiducies, comme les fondations communautaires, recueillent des fonds pour les distribuer de la même façon que le font les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. Tout comme les fondations qui gèrent des capitaux, les fondations et fiducies qui recueillent des fonds pour des activités de bienfaisance sont dotées de processus clairement établis pour la définition des priorités de financement et l'affectation des fonds à des organismes de bienfaisance désignés.

La deuxième différence importante entre les fondations de bienfaisance et les fiducies a trait au fait que certaines fondations sont privées et d'autres, publiques. Une fondation de bienfaisance privée gère et verse des fonds privés pour financer une activité de bienfaisance.

Plus de 50 % de l'actif de la fondation vient d'une personne ou d'un groupe de personnes, le plus souvent d'une famille particulière. Les fondateurs nomment des administrateurs ou des directeurs, qui sont souvent des membres de la famille, pour gérer l'actif et coordonner les dons²⁰. Par contre, les fondations publiques gèrent un actif commun. Une personne ou un groupe de personnes ne peut contribuer plus de 50 % du capital. Cet actif est géré par un conseil d'administration indépendant. Certaines fondations publiques sont des fondations communautaires qui se concentrent sur la constitution de fonds et le soutien aux organismes de bienfaisance locaux²¹. D'autres ont été mises sur pied pour financer des activités particulières, comme la préservation de l'habitat ou des organismes particuliers, notamment des hôpitaux et des organismes de protection de l'enfance. Comme nous l'avons vu, un autre groupe de fondations publiques a été institué par les gouvernements, par exemple, la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire, qui sont financées par les profits des jeux de hasard commandités par l'État ou par d'autres fonds publics²². Toutes les fondations et fiducies sont tenues de verser au moins 4,5 % de l'actif (échelonné par parts égales sur deux ans) et 80 % des dons assortis d'un reçu qui ont été faits durant l'année écoulée (à l'exception des legs de biens personnels reçus avec l'instruction de les conserver pendant au moins dix ans) à des donataires reconnus²³.

Sur les quelque 1 500 fondations et plus qui sont actives au Canada, plus de 80 % sont des fondations familiales privées. En 2000, toutes les fondations subventionnaires au Canada avaient un actif combiné de 9 milliards de dollars; la même année, 848 millions de dollars ont été versés sous la forme de subventions. Cependant, la plupart des fondations sont relativement petites. Une étude réalisée en 1995 a révélé que 54 % des fondations privées et 43 % des fondations publiques avaient des revenus de moins de 50 000 \$ et que huit subventions sur dix étaient inférieures à 5 000 \$. Les fondations sont regroupées dans trois grands domaines, à savoir, le bien-être social, l'éducation et la santé. En 2000, le plus grand pourcentage de subventions selon la valeur en dollars a été consenti à l'éducation (31 %), suivi par les bienfaits pour la communauté (25 %, y compris l'environnement), les arts (13 %) et la santé (8 %)²⁴.

Le financement des fondations a toujours eu tendance à être une source de financement plutôt irrégulière. D'une part, les fondations qui puisent dans un fonds ou recueillent des fonds sont assujetties aux hauts et aux bas du cycle économique; le montant disponible pour les sorties d'argent varie ainsi d'une année à l'autre et n'est souvent pas assorti aux demandes des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. De plus, les fondations ont tendance à cibler considérablement leurs donataires. Ce type de financement vise à offrir des subventions ponctuelles à court terme pour lancer un programme ou élaborer un plan d'affaires, par exemple, de manière à réorienter les contributions de soutien à long terme d'autres bailleurs de fonds, habituellement le gouvernement. Les fondations, tant publiques que privées, répugnent toujours à aider à couvrir les coûts permanents de fonctionnement des programmes et services. Elles se voient comme une source de revenu importante, mais complémentaire, pour les bénéficiaires de subventions.

L'incidence de cette approche à court terme peut être dévastatrice pour les groupes, surtout ceux qui ont toujours compté sur les subventions publiques pour poursuivre leur mission et qui se sont retrouvés dans le monde incertain du financement par les fondations. Le Ballet

national du Canada illustre ce phénomène. En 1996, le financement du Conseil des arts de l'Ontario, conseil subventionnaire indépendant, a été considérablement réduit. La subvention du Ballet national du Canada a été à son tour réduite, pour passer de 1,6 million de dollars à 900 000 \$. Les organismes provinciaux voués aux arts ont été réorientés vers la Fondation Trillium, fondation publique financée par les profits des jeux provinciaux de hasard et d'argent. Les objectifs de cette fondation sont très différents de ceux du Conseil des arts de l'Ontario. La Fondation Trillium vise expressément à encourager l'autosuffisance chez les groupes bénévoles et communautaires et à but non lucratif; des fonds sont réservés au recrutement d'agents de financement, à l'élaboration de plans de commercialisation et à l'extension des services à la communauté, mais aucun financement n'est réservé aux programmes permanents. Le Ballet national du Canada a réussi en 2000 à obtenir une subvention de 75 000 \$ sous le volet extension des services à la communauté et éducation pour financer les célébrations de son cinquantenaire. Il n'a toutefois pas pu obtenir de financement pour l'exécution de son mandat de base (Conlogue 2002 : R3).

Cette approche a été remise en question tout au long des années 1990, tandis qu'un certain nombre de fondations réévaluaient leur rôle et l'efficacité des subventions antérieures. Des fondations privées, comme la Fondation Laidlaw, à Toronto, et la Fondation de la famille Samuel et Saidye Bronfman, à Montréal, se voient de plus en plus un rôle d'investisseur ou de collaborateur dans le développement organisationnel et communautaire. Ces fondations tentent de s'éloigner des prix «réactifs» à court terme pour privilégier des subventions qui ont une incidence durable, par l'entremise d'initiatives ciblées de renforcement des capacités communautaires et organisationnelles, souvent échelonnées sur plusieurs années.

Ce changement général d'approche pour privilégier une approche plus «proactive» à l'égard du financement fait en sorte que les fondations publiques et privées fonctionnent de plus en plus comme des organismes de financement publics. Certainement, du point de vue des groupes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, le temps consacré aux demandes de subvention a augmenté, et le financement disponible est maintenant plus étroitement prescrit. Par exemple, une importante fondation exige maintenant une étude des bénéficiaires potentiels du projet pour déterminer le besoin **avant** la présentation d'une proposition de financement. Selon l'échelle du projet ou l'organisation, ces types d'activités de développement dépassent souvent la capacité de nombreux organismes. De même, les exigences en matière de rapports ont également augmenté. Alors que les subventions étaient autrefois accordées moyennant assez peu de conditions, les fondations publiques et privées instituent des exigences beaucoup plus strictes en matière de rapports et de surveillance²⁵.

De loin, le financement des fondations privées demeure périphérique pour la majorité des groupes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. Il a peu fait pour soutenir les besoins et fonctions de base des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. La tendance au renforcement des capacités est manifeste chez certaines fondations plus importantes, mais a influé sur assez peu d'organismes. Par contre, les fondations publiques deviennent un nouveau bailleur de fonds important pour le secteur. En fait, elles remplacent les gouvernements en tant que principal bailleur de fonds dans certains sous-secteurs du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif. Cependant, selon les éléments probants dont on dispose à ce jour, la différence entre ces deux sources de revenus

pour les groupes bénévoles et communautaires et à but non lucratif peut être tenue. Il s'agit nettement d'un domaine qui nécessite des recherches plus approfondies.

Centraide - United Way

Aucun examen du financement du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif au Canada ne serait complet s'il passait sous silence Centraide - United Way. Les organisations membres de ce mouvement sont des organismes caritatifs et philanthropiques intermédiaires constitués en sociétés qui recueillent des fonds afin de «bâtir l'entraide et de renforcer les capacités communautaires» (www.unitedway.ca). Le premier mouvement United Way a été formé à Denver (Colorado) en 1887, au moment où des organismes locaux de services communautaires se sont réunis afin de solliciter du soutien pour leurs organisations. Au Canada, le mouvement Centraide - United Way remonte au début du 20^e siècle; les premières campagnes des fédérations des œuvres ont en effet été organisées à Toronto et à Montréal en 1917. Au début du 20^e siècle, les œuvres caritatives catholiques, protestantes et juives ont monté des campagnes de financement pour le compte de leurs organismes membres. Les organisations Centraide - United Way étaient connues à l'origine sous divers noms, notamment Red Feather, Fédération des œuvres et campagnes collectives et Fédération des œuvres²⁶. Au milieu des années 1970, les campagnes de collectes de fonds communautaires ont adopté les noms Centraide et United Way. Aujourd'hui, 125 organisations Centraide - United Way sont à l'œuvre à l'échelle du Canada. En 2001, elles ont mobilisé plus de 200 000 bénévoles pour amasser 348 millions de dollars destinés à plus de 7 000 organismes financés. Dix mille autres organismes de bienfaisance ont reçu, par l'entremise des organisations Centraide - United Way, des dons ciblés par les donateurs. Ensemble, les campagnes locales Centraide - United Way recueillent environ 3 % des revenus du secteur de la bienfaisance et représentent 15 % des bénévoles.

Les campagnes Centraide - United Way sont d'importants bailleurs de fonds locaux pour de nombreux organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif au Canada. Leur crédibilité est bien établie dans les communautés locales, ce dont témoignent l'augmentation des sommes recueillies dans les campagnes au fil des décennies et l'engagement d'innombrables bénévoles et entreprises dans les activités organisées dans le cadre de ces campagnes. Pourtant, le nombre d'organismes financés est assez faible, comparativement à celui des organismes de bienfaisance enregistrés au Canada (environ 9 %), et certainement par rapport au nombre estimatif d'organismes sans but lucratif. Malgré la perception selon laquelle Centraide - United Way est un important bailleur de fonds du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif, le mouvement finance en réalité un assez petit nombre de groupes.

Les campagnes des fédérations ont traditionnellement œuvré pour le compte d'un petit nombre de groupes communautaires. Les organismes de bienfaisance locaux faisaient une demande auprès de Centraide - United Way pour être inscrits sur leur liste d'organismes membres²⁷. Une fois inscrits, les organismes pouvaient habituellement compter sur l'aide de Centraide - United Way d'une année à l'autre. Cette situation a donné l'impression que Centraide - United Way était un club élitiste. Le mouvement Centraide - United Way a fait l'objet de pressions de plus en plus nombreuses à mesure qu'augmentait le nombre d'organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, en particulier tout au long

des années 1960 et 1970. Les groupes communautaires non financés par Centraide - United Way ont critiqué l'agence et la domination qu'elle exerçait sur les activités de collectes de fonds locales. (Ils continuent d'être gênés dans leurs efforts de collectes de fonds par la perception du public selon laquelle Centraide - United Way finance une vaste gamme de groupes communautaires.) Les donateurs étaient également de plus en plus insatisfaits lorsqu'ils ne pouvaient pas cibler leurs dons vers les organismes de leur choix. Durant ces années, les organisations Centraide - United Way ont pu remédier à ces préoccupations en élargissant les activités de collectes de fonds et la liste des organismes financés. À partir des années 1960 et jusqu'aux années 1980, les campagnes visant à bâtir l'entraide et à renforcer les capacités communautaires ont connu un très grand succès et ont amassé des fonds supplémentaires pour élargir et enrichir les sommes versées aux organismes bénéficiaires. De plus, certaines organisations Centraide - United Way ont aidé à mettre sur pied de nouveaux organismes pour répondre aux besoins communautaires croissants. Cependant, la croissance des contributions n'a pas suivi la demande au cours de la dernière décennie. Le mouvement Centraide - United Way a par ailleurs été forcé de revoir son rôle traditionnel de sollicitateur de fonds en réaction aux pressions exercées par les communautés et les donateurs, dont la réduction du financement public accordé aux organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif tout au long des années 1990 et les demandes des donateurs désireux d'obtenir une plus grande reconnaissance et d'exercer davantage de contrôle n'ont pas été les moindres.

On a assisté à trois changements notables dans les pratiques de Centraide - United Way. Tout d'abord, le mouvement Centraide - United Way essaie de refaire son image et de réorienter ses activités vers un rôle de développement communautaire. Il s'agit plus que d'un changement de pure forme. Dans diverses mesures, le mouvement Centraide - United Way adopte une approche beaucoup plus ciblée à l'égard du financement pour tenter de déceler les nouvelles préoccupations communautaires et y répondre. Beaucoup d'organisations Centraide - United Way ne se contentent pas d'être des «chéquiers et des thermomètres». Elles se positionnent plutôt comme courtiers du savoir et développeurs communautaires locaux et réunissent des intervenants clés autour des sujets de préoccupation. «Success by Six» illustre cette nouvelle approche à l'égard du développement communautaire. Un certain nombre d'organisations Centraide - United Way ont lancé des programmes «Success by Six» dans leur communauté, déployant des efforts d'avant-garde et orientant les ressources vers l'élargissement des programmes pour la petite enfance. Elles ont joué un rôle de chef de file en réunissant les groupes communautaires, les administrations municipales et provinciales, les conseils scolaires et les compagnies privées pour qu'ils mettent sur pied des services permettant d'apporter des améliorations mesurables à la santé et au bien-être des jeunes enfants.

«Success by Six» illustre également une autre tendance clé qui influe sur Centraide - United Way, à savoir, l'accent mis sur les «résultats» des programmes pour les membres de la communauté. Pour reprendre les propos d'un représentant, le mouvement tente de mettre l'accent sur les incidences du financement, plutôt que sur le financement des organismes. L'incidence de ce changement d'orientation ne se limite pas aux nouvelles initiatives. Centraide - United Way revisite ses processus de demande et d'évaluation pour encourager les nouveaux candidats au financement aussi bien que les bénéficiaires établis à repenser

leurs programmes en fonction des résultats pour leur clientèle. Centraide Canada - United Way Canada et United Way of America ont été très proactifs dans l'élaboration de ressources et d'outils d'évaluation pour encourager la réorientation des organismes financés et de leurs programmes.

Enfin, au cours de la dernière décennie, plusieurs organisations Centraide - United Way ont adopté une stratégie de «désignation par les donateurs» afin d'améliorer leur compétitivité sur le marché des collectes de fonds. La désignation par les donateurs permet aux particuliers ou aux entreprises de cibler leurs dons vers une œuvre de bienfaisance ou une cause particulière, qu'il s'agisse ou non d'un organisme financé de Centraide - United Way. De même, un nombre limité d'organisations Centraide - United Way tentent également d'offrir des forfaits personnalisés pour certains donateurs qui assurent un plus grand contrôle et une plus grande reconnaissance individuelle des importantes contributions à la campagne. Centraide - United Way tente de s'imposer parmi les intervenants de grande envergure sur le «marché du bénévolat» afin de soutenir davantage la concurrence sur un pied d'égalité avec les autres sollicitateurs de fonds importants, comme les hôpitaux et les universités.

Comme on pouvait s'y attendre, ces changements ont suscité beaucoup de réactions dans les communautés ces dernières années, tant de la part des organismes financés que de ceux qui ne reçoivent pas de financement. Les efforts en vue d'élargir la liste des organismes financés pour tenir compte de l'évolution des besoins et des enjeux des communautés, de même que l'accent nouvellement mis sur les résultats du financement, ont menacé la sécurité financière de membres de longue date de Centraide - United Way. Par ailleurs, les groupes communautaires «de l'extérieur» continuent d'exprimer des doutes quant à l'engagement de Centraide - United Way à ouvrir ses portes aux organismes non traditionnels, étant donné que l'augmentation du nombre de nouveaux organismes demeure faible. Cette situation préoccupe depuis de nombreuses années les organismes qui servent les communautés ethnoculturelles et les minorités visibles. La nouvelle orientation de Centraide - United Way suscite également beaucoup de confusion et de frustration dans les communautés au sujet du processus de demande et de la liste des coûts admissibles. Tous ces changements se sont produits dans le contexte des coupes au chapitre du financement pratiquées par les gouvernements et d'autres sources privées, et ont donné lieu à un examen plus attentif de la part des donateurs. À une époque où les gouvernements se retirent du financement des organisations, certaines organisations Centraide - United Way adoptent une approche semblable qui réduit leur financement à une liste de priorités plus courte.

Il est difficile de parler de Centraide - United Way comme une entité unique en raison de sa forte tradition d'autonomie locale parmi ses 125 organisations réparties d'un bout à l'autre du pays. Cependant, ce qui n'est pas contesté, c'est qu'ensemble, elles représentent un élément important du casse-tête que constitue le financement du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif. De leur propre chef, elles travaillent pour mobiliser l'ensemble de la communauté au profit de toute la communauté. Ce faisant, elles contribuent considérablement à bâtir un capital social au sein de leurs communautés locales. Par ailleurs, les tensions qui caractérisent les rapports entre d'autres bailleurs de fonds et les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif sont également manifestes dans les rapports entre les organisations individuelles de Centraide - United Way et les agences et

organisations locales. Le financement accordé par Centraide - United Way offre aux organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif des défis et des possibilités qui lui sont propres.

Après avoir décrit les principaux mécanismes et sources potentiellement à la disposition des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, nous nous tournerons vers un nouveau régime de financement qui se fait jour au Canada. Nous décrirons en détail les caractéristiques de ce régime de financement et ce que nous avons appris de cette étude, en particulier des groupes témoins, concernant les incidences de l'évolution du contexte du financement sur la viabilité et la capacité d'un échantillon représentatif d'organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif.

Notes de fin de chapitre

¹ Au fins du présent rapport, nous avons adopté les expressions «secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif» et «organisme bénévole et communautaire et à but non lucratif». Voir le chapitre 1.

² Certains critiques soutiennent que la distinction est si floue qu'elle perd tout son sens (Abzug 1999). Dans le même ordre d'idées, d'autres soutiennent que les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif dans divers secteurs ont souvent plus de choses en commun avec les organismes à but lucratif ou les organismes gouvernementaux qui oeuvrent dans les mêmes domaines, notamment la santé (Gidron, Kramer et Salamon 1992 : 4). Aux fins de l'étude, nous soutenons que le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif, bien que difficile à définir de façon définitive, se distingue tant par sa structure et son fonctionnement que par sa contribution à la société. Cela étant dit, il importe de souligner les différences et les similitudes lorsque l'on essaie de comprendre le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif. Cela s'applique également à la compréhension du financement des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif.

³ Santé Canada a parrainé l'élaboration d'une série de repères pour le secteur bénévole de la santé qui définissent les caractéristiques d'une «excellente» organisation, à savoir : les organisations qui ont un but clair et une vision convaincante; produisent des résultats significatifs; optimisent leurs ressources pour avoir de l'impact; sont entièrement transparentes; sont souples et innovatrices; affichent une culture de collaboration et offrent un environnement de travail productif et positif. Voir Linda Mollenhauer, *Benchmarks of Excellence for the Voluntary Sector*, Participant's Workbook and Facilitator's Guide. Société de la sclérose latérale amyotrophique du Canada, 1999.

⁴ On a donné à cette perspective du comportement organisationnel le nom de théorie de la dépendance à l'égard des ressources. Selon cette théorie, les organisations qui ne sont pas en mesure de générer à l'interne les ressources dont elles ont besoin pour survivre tentent d'obtenir ces ressources de partenaires de l'extérieur. Des dépendances sont ainsi créées, dont certaines peuvent être problématiques. Ces dépendances peuvent à leur tour

influer sur les buts, les structures et les processus décisionnels de l'organisation (Aldrich et Pfeffer 1976; Pfeffer et Salanick 1978). Il se trouve naturellement des critiques de cet ensemble précis de théories organisationnelles et de son caractère central pour la compréhension du comportement organisationnel. Pourtant, la plupart des gens conviendraient que la capacité financière d'une organisation et ses rapports de financement sont au cœur de la capacité de l'organisation de remplir sa mission.

⁵ Steven Krasner définit le régime comme un ensemble de principes, de normes, de règles et de processus décisionnels vers lesquels convergent les attentes dans un secteur d'intérêt donné (Krasner 1982 : 185, cité dans Smith et Lipsky 1993 : 43). Smith et Lipsky utilisent le concept de régime contractuel pour décrire le recours massif de l'État aux contrats avec des organismes sociaux sans but lucratif aux États-Unis. Leur ouvrage est une importante contribution à la documentation sur le financement du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif.

⁶ Voir Diana Leat, «Funding Matters», dans *An Introduction to the Voluntary Sector*, J. Davis Smith, C. Rochester et R. Hedley, dir. (Londres et New York : Routledge 1995). L'analyse qui suit est fondée sur cet article.

⁷ En pratique, il y a beaucoup de chevauchement entre les sources et les mécanismes de financement. Les activités de financement sont à la fois une source et un mécanisme de financement. Dans ce rapport, nous n'établissons pas de distinction stricte entre ces termes et expressions.

⁸ Voir Susan Phillips, «How Ottawa Blends : Shifting Government Relationships with Interest Groups» dans *How Canada Spends 1991-92 : The Politics of Fragmentation*. Frances Abele, dir. (Ottawa : Carleton University Press 1991). «[Traduction] Le financement des groupes d'intérêt public par l'État trouve sa justification dans la notion libérale des bénéfiques d'une société et d'un État pluralistes. On part de l'hypothèse que les organisations de citoyens fortes ont une valeur intrinsèque et sont essentielles à une société saine... Le financement offert par l'État à ces groupes cibles défavorisés ajoute ainsi un élément d'équité dans la représentation du spectre des intérêts au sein de la société canadienne. Il permet aux groupes de femmes, aux Autochtones, aux minorités linguistiques officielles et aux pauvres de se faire entendre parmi les groupes puissants sur le plan économique (197)».

⁹ Il existe des différences entre les divers gouvernements en ce qui a trait à la terminologie relative au financement. Nous avons choisi d'utiliser les définitions des mécanismes de financement gouvernementaux élaborées par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Gouvernement du Canada.

¹⁰ Les marchés adjugés par voie de concurrence dans le cadre d'invitations ouvertes à soumissionner ont tendance à être moins compliqués parce qu'ils s'intéressent exclusivement au rendement-coût. Ces concours visent ainsi à déterminer le soumissionnaire le moins disant pour un service, les autres considérations étant secondaires.

¹¹ Les activités de revenu gagné ne sont pas étrangères aux organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif – y compris les organismes de bienfaisance. Essentiellement, ces activités ont été organisées à titre non lucratif. Il importe toutefois de signaler que les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif ont la liberté d'établir leurs sources de revenu gagné, notamment des commerces, sous réserve des mesures réglementaires de l'Agence canadienne des douanes et du revenu (ACDR). En vertu des lignes directrices de l'ACDR, les organismes de bienfaisance et les fondations publiques peuvent exploiter des entreprises connexes pour promouvoir leur mission de bienfaisance. Ils peuvent se livrer à d'autres activités commerciales si la majorité du personnel qui y travaille est bénévole. Il subsiste beaucoup de confusion autour de l'interprétation précise «d'entreprise connexe». C'est l'un des sujets d'étude de l'Initiative du secteur bénévole et communautaire.

¹² Il importe de souligner que les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif tirent leur revenu gagné de sources gouvernementales également. En fait, comme nous venons de le souligner, de nombreux gouvernements lancent maintenant des appels d'offres de marchés de services par voie concurrentielle. Cependant, nous établissons une distinction dans cette étude entre les sources de revenu dérivées de l'État (y compris les marchés adjugés par la voie de systèmes d'invitations ouvertes à soumissionner) et les sources de revenu gagné dérivées de la vente de biens et de services aux membres, autres que les organismes, à but lucratif ou non lucratif, et au public. Pour nos fins, il importait de désigner précisément les sources de financement gouvernementales afin d'évaluer l'incidence de cette sources de financement sur les organismes bénéficiaires. Ainsi, la valeur du revenu total gagné de toutes les sources, gouvernementales et non gouvernementales, sera beaucoup plus importante que ce qui ressort immédiatement de notre taxonomie des sources de revenu.

¹³ Dart et Zimmerman ont examiné les questions reliées à la commercialisation parmi les organismes sans but lucratif (Zimmerman et Dart 1998; Dart et Zimmerman 2000). D'autres chercheurs, comme Paul Browne et Walter Hossli, se sont intéressés à l'institution de l'appel à la concurrence pour les services de soins à domicile et les services de formation en milieu communautaire, respectivement (Browne 2000; Hossli 2001). Voir aussi Tindale et MacLachlan 2001.

¹⁴ Selon certains commentateurs, le revenu gagné assure une «double limite» qui force les gestionnaires à composer avec une tension dynamique entre ce qui est sensé sur le plan administratif et ce qui permet à l'organisation de remplir sa mission sociale (Emerson et Twersky 1996, cité dans Zimmerman et Dart 1998 :7).

¹⁵ Kramer parle du choc des cultures qui peut survenir au sein des organisations. Ces chocs peuvent être causés par divers facteurs, notamment les pressions associées aux services et activités de production de revenus et les processus permanents d'institutionnalisation et de professionnalisation dans les organisations individuelles, ainsi que de transformations de plus grande envergure au sein de l'économie et de la société. (Kramer 1990 : 50).

¹⁶ En 1999, environ 2 % des revenus totaux des organismes de bienfaisance canadiens venaient de placements (intérêts, dividendes et gains en capital) et 1,3 % venaient de revenus de location (données inédites de l'ACDR).

¹⁷ Hall, M., L. McKeown et K. Roberts, *Canadiens dévoués, Canadiens engagés : points saillants de l'Enquête nationale de 2000 sur le don, le bénévolat et la participation*. Ottawa : Ministère de l'Industrie, 2001.

¹⁸ En 1998, environ 18 % des revenus de jeu des provinces ont été réservés pour les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, mais selon l'opinion publique, une proportion trois fois plus grande devrait être mise de côté pour financer les activités des ces organismes (Azmier et Roach 2000).

¹⁹ Une étude réalisée en 1995 a révélé que les dons de sociétés représentaient 9 % de la somme des revenus provenant des activités de financement déclarés par les organismes de bienfaisance canadiens (Hall et MacPherson 1996 : 1).

²⁰ On trouvera de plus amples renseignements à l'adresse www.pfc.ca.

²¹ L'objet d'une fondation communautaire est de constituer un fonds pour une communauté particulière. Les donateurs peuvent constituer des fonds individuels et exercer le niveau de contrôle qu'ils désirent sur la désignation des organismes de bienfaisance locaux qui en bénéficieront. Ou encore, les bailleurs de fonds peuvent contribuer au fonds général, dont les revenus de placement sont distribués par le conseil d'administration de la fondation pour répondre à des besoins et favoriser l'exploitation de possibilités dans la communauté. (On trouvera de plus amples renseignements à l'adresse www.community-fdn.ca.)

²² Les fondations du gouvernement peuvent prendre de nombreuses formes. La Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire est une société sans but lucratif instituée par le Parlement et gérée par un conseil d'administration autonome. Par contre, la Fondation Trillium est une agence du ministère provincial de la Culture. Aux fins de notre étude, nous désignons par «fondations publiques» toutes les entités sans but lucratif qui accordent des subventions et sont parrainées et financées par l'État.

²³ En vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, les fondations ne peuvent transférer des fonds qu'à des donataires reconnus, ce qui comprend les organismes de bienfaisance enregistrés, les associations canadiennes de sport amateur enregistrées, les organisations nationales enregistrées de services aux arts, les Nations Unies et ses agences, ainsi que quelques autres catégories.

²⁴ Voir www.pfc.ca/Eng/aboutkey.html. Voir aussi www.ccp.ca.

²⁵ Des préoccupations relatives à l'obligation redditionnelle ont également été soulevées au sujet des rapports entre les fondations publiques et les gouvernements. Dans certains cas, on a critiqué l'étendue de la surveillance politique d'organismes

subventionnaires soi-disant indépendants. Par exemple, le premier ministre de l'Ontario nomme tous les membres du conseil d'administration de la Fondation Trillium. Les membres du conseil d'administration doivent prendre toutes les décisions relatives aux subventions. Des réserves ont également été exprimées quant à l'absence de responsabilité financière d'un nombre croissant de fondations publiques devant les assemblées législatives. En avril 2002, le vérificateur général du Canada a publié un rapport condamnant l'absence de rapports sur les dépenses des fonds publics mis de côté dans des fondations publiques.

²⁶ En 1939, des fédérations locales se sont réunies dans un mouvement national sous les auspices du Conseil canadien de développement social (CCDS). En 1957, ce mouvement a adopté l'appellation «Organismes et caisses de bienfaisance du Canada». Il est devenu un organisme autonome en 1972 et a changé de nom par la suite, pour adopter celui de «Centraide Canada - United Way Canada». Il s'est complètement dissocié du CCDS en 1978.

²⁷ Aucun organisme ne reçoit la totalité de son financement de Centraide - United Way.