

## Chapitre 5 : Effet des tendances de financement sur les organismes bénévoles et communautaires à but non lucratif

L'instabilité intrinsèque du nouveau régime de financement est en train de transformer de manière fondamentale la façon dont les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif accomplissent et appuient leur mission. Le calcul de la production de ressources évolue au même rythme que les principes, les normes et les règles qui gouvernent le fonctionnement des groupes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. Ceux-ci sont forcés de ré-évaluer un certain nombre d'enjeux essentiels à leur viabilité, incluant les stratégies de production de revenu, la combinaison et la source de financement et d'autres formes de contributions en nature. D'une façon plus générale, le nouveau régime de financement met en doute la capacité des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif d'accomplir leur mission ainsi que les méthodes qu'ils utilisent pour atteindre ces objectifs.

Parmi les nombreux facteurs déterminants dans la capacité des organismes de réaliser leur mission, depuis la vision des dirigeants et la force des liens établis avec la collectivité jusqu'à l'expérience du personnel et des bénévoles, la composition des sources et des mécanismes de financement constitue le cadre principal à l'intérieur duquel s'intègre le processus décisionnel dans le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif. Autrement dit, «l'environnement impose aux organismes des restrictions, conséquence de leurs besoins en ressources» (Froelich, 1999 : 247). Les organismes qui dépendent fortement de sources externes de financement, ce qui est le cas de la plupart des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, sont donc forcés de composer ou de se démener avec les exigences des bailleurs de fonds dans leur recherche et leur gestion de possibilités de financement ainsi que, d'un point de vue plus général, dans la poursuite de leurs objectifs organisationnels. Des exigences de plus en plus grandes en matière de service, l'accroissement des coûts, une clientèle plus diversifiée, un régime réglementaire et législatif de surveillance de plus en plus sévère, des exigences complexes en matière de financement et de comptes-rendus et les attentes du personnel, des membres, de la clientèle ainsi que du public sont tous des facteurs qui ont contribué à intensifier la pression exercée sur les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif.

Dans ce chapitre, nous analyserons l'incidence du nouveau régime de financement au Canada sur les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif en nous basant sur nos consultations poussées auprès de ces organismes et sur les résultats de notre sondage écrit. Dans un premier temps, nous en examinerons l'impact sur la capacité financière des organismes d'obtenir et de gérer leur ressources. Nous explorerons ensuite les ramifications d'une incertitude financière et d'une volatilité accrues pour les ressources humaines, les programmes et les bénéficiaires, la gouvernance, l'autonomie organisationnelle et la défense des intérêts exercée par l'organisme. En résumé, nos résultats tendent à démontrer que l'impact des réformes du financement a été notable. Le plus important noyau (43,9 %) de groupes bénévoles et communautaires et à but non lucratif ayant fait l'objet de notre étude a rapporté que les changements dans les sources de revenu et dans les dispositions en matière de financement avaient eu pour eux un impact modéré. Trois groupes sur dix (29,3 %) éprouvaient des difficultés avec des changements importants ou majeurs dans ce cadre de financement en pleine évolution, tandis que le quart des organismes (26,8 %) ne rapportaient que peu de changement (N = 41). Les organismes qui dépendaient du gouvernement pour plus de 65 % de leur financement, les organismes «axés sur le gouvernement», avaient beaucoup plus de chances

d'avoir subi un impact important lié à l'évolution des méthodes de financement comparativement aux organismes faisant appel à d'autres sources de financement. De même, les organismes bénéficiant d'un financement «gouvernemental diversifié» étaient plus enclins à avoir subi d'importantes répercussions<sup>1</sup>.

Les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif participent activement à ce processus de changement, essayant de se définir un nouveau rôle dans ce cadre de financement changeant, tel que nous le décrivons dans la dernière section du présent chapitre. Mais il serait faux d'affirmer que les organismes se lancent dans cette entreprise en tant que partenaires égaux avec leurs bailleurs de fonds. Jusqu'à maintenant, les bailleurs de fonds ont établi les règles d'engagement, règles que les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif considèrent comme une entrave à leur capacité d'accomplir leur mission. À coup sûr, les tensions dont les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif font l'objet ne sont pas exclusivement causées par des dilemmes en matière de financement, mais les pressions exercées par le cadre de financement sont à la base des problèmes qu'éprouvent actuellement les organismes à accomplir leur mission. La nature contradictoire de l'objectif déclaré de la réforme du financement et son incidence sur des organismes en particulier et sur le secteur en général, ainsi que les frustrations qui en résultent, ont été soulevées dans les nombreux récits dont nous ont fait part les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif.

### **5.1 Quelle est l'incidence des tendances du financement sur la capacité financière?**

Le nouveau régime de financement au Canada est en train de modifier la capacité financière des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, selon les participants à cette étude. Les organismes ont réussi à diversifier leurs sources de revenu et en particulier à obtenir du financement en fonction des projets, principalement de la part des gouvernements. Par la même occasion, leurs sources de financement «stable» ou de financement «de base» ont régressé. La volatilité et l'incertitude financière qui en découlent sont mises en évidence dans leurs activités quotidiennes et constituent l'élément moteur qui pousse les organismes à réorienter leurs stratégies de génération de revenu et de déploiement de capitaux et à consolider leur capacité financière. Dans un même ordre d'idées, le cadre de financement de plus en plus compétitif et les pressions pour adopter un modèle axé sur la commercialisation affectent certains organismes d'une manière qui demeure encore mal comprise. Reste à savoir si le vent de renouveau qui souffle sur le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif met en péril la capacité de ces mêmes organismes de mener à bien leur mission et, en conséquence, s'il sape leur contribution à la société canadienne.

Dans cette section, nous discutons de la capacité financière des organismes qui ont participé à notre étude et du combat qu'ils doivent sans cesse mener pour arriver à joindre les deux bouts. Parmi les nombreux facteurs qui ont une influence sur la situation financière des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, les répercussions d'une transition progressive de sources de soutien «de base» ou «organisationnelles» à des formes plus aléatoires de financement se sont avérées cruciales, selon les participants à l'étude. Parmi ceux qui ont répondu au sondage, sept sujets interrogés sur dix (70,8 %) ont rapporté avoir ressenti les effets de cette transition (N = 48). Dans l'ensemble, les organismes ont affirmé que 61,6 % du financement total obtenu pourrait être qualifié de «financement en fonction des projets ou les programmes», 25,7 % pourrait être qualifié

de «financement de base» et 8,1 % du financement total tomberait dans la catégorie «divers»<sup>2</sup>. Bien que d'autres sources de revenu conservent leur importance, surtout pour les groupes qui ont toujours eu des liens avec le marché privé, on reconnaît maintenant que le financement en fonction des projets a prépondérance sur les autres modes de financement.

L'abandon progressif de sources de soutien «de base» ou «organisationnelles» a entraîné d'autres changements dans la situation financière des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. Une importante majorité des organismes (84,8 %) a déclaré que l'octroi de financement et la façon dont les fonds étaient dépensés étaient assortis d'un plus grand nombre de conditions qu'il y a cinq ans, tant pour le financement public (56,4 %) que pour le financement privé (10,3 %). (Le tiers des organismes (33,3 %) a admis s'être vu imposé un plus grand nombre de conditions tant pour le financement public que privé (N = 39)). Les trois quarts (76 %) des organismes ont rapporté de façon spécifique avoir éprouvé des difficultés à financer les activités opérationnelles ou «de base» telles que la gestion et la gouvernance, tout cela à cause des nouvelles méthodes de financement apparues au cours des cinq dernières années (N = 50). Ils ont de plus noté une tendance au financement à plus court terme. En moyenne, 69,5 % du financement total leur a été accordé pour une période d'un an ou moins, tandis que 30,5 % du financement couvrait une période de plus d'un an. En effet, pour six organismes sur dix (59,1 %), 75 % du financement qui leur a été octroyé couvrait une période d'un an ou moins (N = 44).

Quel a donc été le résultat de ces changements sur la structure, les activités et les objectifs généraux des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif?

### **Les organismes doivent travailler plus fort pour trouver et assurer leur financement.**

Les tendances actuelles en matière de financement ont eu un impact important sur l'organisation du travail au sein des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. Un grand nombre d'organismes ont noté une augmentation des besoins en termes de ressources humaines et financières nécessaires à la recherche de sources de revenu : 87,5 % des organismes ont rapporté une augmentation du «coût» associé à l'obtention de dons (N = 48); 92,0 % des participants ont noté une augmentation du «coût» associé à l'obtention de subventions et de contributions (N = 50); et 45,9 % des participants ont signalé une augmentation du «coût» associé à l'obtention de contrats faisant l'objet de soumissions et/ou du «coût» associé à l'obtention d'autres sources de revenu gagné (N = 37).

De nombreux participants ont fait remarquer que l'augmentation des coûts et les difficultés à obtenir et à gérer des ressources financières qu'entraîne cette augmentation sont inextricablement liées au cadre de financement de plus en plus compétitif. «Il faut deux fois plus de travail pour faire moins d'argent et, à mon avis, c'est le résultat de la compétition avec d'autres organismes pour la même cagnotte : les ressources s'épuisent donc à cause de la compétition» (GT : INT-N.-B.) De toute évidence, la compétition pour recueillir des dons et recruter des bénévoles est un phénomène auquel le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif a été habitué mais l'intensité de la concurrence s'est de nos jours accrue. On reconnaît aujourd'hui que l'obtention de financement, le recrutement de bénévoles, de personnel et de clients ainsi que la reconnaissance publique et l'obtention de dons sont tous sujets à la concurrence. La majorité des personnes interrogées ont déclaré qu'elles devaient faire face à une concurrence accrue de la part d'autres organismes

bénévoles et communautaires et à but non lucratif (89,4 %, N = 47), et plus récemment, de la part d'autres institutions gouvernementales et parapubliques telles que des hôpitaux et des fondations publiques (63,0 %, N = 46). Certains groupes font également concurrence à des fournisseurs de services à but lucratif (46,3 %, N = 41).

La rivalité pour obtenir du financement fait maintenant partie intégrante du quotidien des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. La concurrence pour obtenir des dons a été la forme de compétition la plus fréquemment rapportée par les personnes ayant répondu au sondage; 88,1 % des personnes interrogées ont noté une intensification de la concurrence pour obtenir des dons (N = 43). Avec la réduction du financement accordé par les bailleurs de fonds publics et privés et/ou avec le fait qu'ils réservent désormais leurs ressources à des secteurs plus spécifiques et que leur financement s'accompagne d'un nombre de plus en plus grand de conditions (facteur que nous aborderons plus loin), la valeur des fonds perçus sous forme de dons a augmenté de façon exponentielle. De plus, les organismes qui avaient toujours obtenu un soutien stable de la part du gouvernement, tels que les hôpitaux et les universités, se font maintenant une concurrence très réussie pour obtenir des dons. En effet, les fondations publiques lancent maintenant leurs propres campagnes de collectes de fonds. Ces gros organismes caritatifs parapublics ont complètement changé l'échelle et la portée des activités de collectes de fonds dans le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif. «Les hôpitaux organisent beaucoup plus d'activités de collectes de fonds depuis quelques années et ils disposent de très grosses organisations, de vastes ressources humaines ...» (GT : INT-N.-B.). Sur le marché de la collecte de dons de charité, de nombreux organismes communautaires, et en particulier ceux qui ne sont pas en mesure d'émettre des reçus pour dons de charité, se voient évincés de la course.

La concurrence pour les dons en argent est féroce justement parce qu'il s'agit d'une forme de financement à laquelle se rattachent peu de conditions, comme nous l'avons souligné dans le chapitre 2. Les dons peuvent en grande partie être utilisés pour financer les activités de base de l'organisme ou les secteurs d'activité qui n'ont pas reçu d'autre soutien financier. Mais ils constituent une forme de financement très instable, soumise aux fluctuations de l'économie locale et nationale et, pour de nombreux organismes, ils n'ont jamais représenté une partie importante du financement reçu, en particulier pour la plupart des organismes qui ont pris part à cette étude. En comparaison, le financement perçu grâce à des sources de revenu gagné et à des subventions ainsi qu'à des contributions, qu'il s'agisse de sources publiques ou privées, peut représenter une source de financement plus importante et potentiellement plus stable (p. ex. : conventions de service de longue date). Toutefois, le coût associé au développement et au maintien de ces sources de financement est très élevé.

La concurrence pour l'obtention de subventions est particulièrement féroce étant donné que les sommes accordées ressemblent beaucoup à des dons, ce qui permet aux organismes d'utiliser cet argent comme bon leur semble pour entreprendre des projets ou pour financer d'autres activités de l'organisme; 81,8 % des personnes ayant répondu au sondage ont signalé une concurrence accrue pour l'obtention de subventions (N = 43). Toutefois, la majorité des personnes interrogées ont indiqué que la réserve de subventions disponibles avait considérablement diminué, les gouvernements en particulier s'étant tournés vers d'autres mécanismes de financement. Les subventions disponibles sont généralement réservées aux nouveaux projets plutôt qu'au financement des activités quotidiennes des organismes. Qui plus est, les demandes de subventions sont

compliquées et tendent à favoriser les organismes dont les antécédents sont reconnus, caractéristique commune au financement sous forme de contribution et au financement fondé sur les contrats. À l'exception des organismes voués aux arts et à la culture qui continuent de dépendre d'organismes subventionnaires tels que le Conseil des Arts du Canada, de nombreux groupes qui ont participé à notre étude ont fait remarquer que le processus de demande de subvention était tout simplement trop long et trop coûteux et n'offrait que peu de chances d'obtenir le financement, même si ce soutien financier aurait pu s'avérer très utile. Dans plusieurs régions du pays, on a exprimé les mêmes sentiments à l'égard de Centraide et du financement offert par les fondations.

Étant donné la disponibilité limitée du financement sous forme de subvention, le financement sous forme de contribution et le financement fondé sur les contrats sont de plus en plus considérés comme l'unique solution. Ces mécanismes de financement sont les formes les plus courantes de financement dans le secteur et le financement en fonction des projets est habituellement modelé sur elles. À ce titre, les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif n'ont d'autre choix que de se faire concurrence pour ce genre de financement<sup>3</sup>. «Étant donné le manque de financement stable, il est souvent difficile pour les organismes de ne pas se consacrer à chercher des fonds pour leur projet, de respecter les priorités de l'organisme ou de ses parties intéressées plutôt que celles du bailleur de fonds et de respecter leur mission tout en conservant leur capacité de planification stratégique à long terme» (Hosli, 2001 : 14). Comme un des participants du Québec l'a écrit : «Nous travaillons constamment à préparer ces collectes de fonds, à remplir des demandes de subvention, à demander des commandites afin d'assurer le financement de notre mission par l'entremise de nos activités» (n° 28). Le temps disproportionné consacré à la recherche et à l'obtention de financement, surtout de financement en fonction des projets, empêche de façon prévisible de se consacrer à d'autres activités pour le compte de l'organisme. Une des personnes ayant répondu au sondage a noté que «les dirigeants passent beaucoup plus de temps à rechercher et à obtenir du financement ainsi qu'à rédiger des comptes-rendus en matière d'évaluation et d'innovation. La production de rapports pour le gouvernement, les fondations et les partenaires représente une tâche énorme. Dans certains programmes, le ratio entre le temps consacré à l'obtention de financement ainsi qu'à l'établissement de rapports et le temps consacré à la prestation de services est de 6 à 1» (n° 26). Un autre participant a déclaré : «Beaucoup de temps est consacré à la recherche de fonds de soutien pour les subventions de projet. On pourrait consacrer plus de temps à d'autres activités si le financement de soutien était stable et que tous les ordres de gouvernement y contribuaient» (n° 6).

L'intensification de la concurrence a aussi des répercussions sur les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, dans un contexte où ceux-ci adoptent des approches plus axées sur le marché dans le but de trouver du financement et de gérer les fonds qui leur sont accordés. La commercialisation a un profond impact sur le secteur, impact se reflétant non seulement dans l'importance de générer des revenus et d'exercer des activités commerciales mais également dans l'adoption des méthodes, outils et approches privilégiés par le secteur privé pour améliorer le rendement, l'efficacité et les résultats. Somme toute, les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif cherchant des moyens d'améliorer et de renforcer leurs programmes et services se sont montrés réceptifs au message véhiculé par le marché privé. Ils sont également conscients des pièges que recèlent de telles stratégies, incluant surtout la menace qui pèse sur la culture et l'éthos du service bénévole et communautaire et à but non lucratif. Nous aborderons ces problèmes plus en détail un peu plus loin.

### **Les organismes éprouvent de sérieuses difficultés de nature administrative liées à la synchronisation et la coordination des projets et des autres activités de l'organisme**

La recherche continue et concurrentielle de financement est l'un des indices les plus apparents de la pression qu'exerce le nouveau régime de financement. Le temps et les efforts qui lui sont consacrés affectent de façon bien évidente le travail des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, selon les participants à notre étude. Le processus impliquant l'obtention de financement, la coordination et l'établissement de rapports concernant le financement de projet et les autres activités de l'organisme entraîne également de sérieux défis d'ordre administratif pour les organismes, ce qui a une incidence sur tous les aspects de leurs activités quotidiennes. Le modèle de financement en fonction des projets fonctionne bien en théorie mais rarement en pratique. Cela revient à dire que le temps consacré à préparer des propositions, attendre des approbations, soumettre des révisions et attendre l'approbation finale, et le temps nécessaire pour recevoir, du moins en partie, le financement promis, peut s'avérer très long, menaçant ainsi l'intégrité des programmes et des organismes concernés. Le temps consacré aux opérations et à la phase d'établissement de rapports dans le cadre des projets peut aussi varier considérablement et ces activités peuvent s'avérer tout aussi compliquées et difficiles. Selon Kirsten Gronbjerg, «ces phases ainsi que les tâches ou le travail qui leur sont associés coïncident rarement dans les différentes sources de financement. Elles ne semblent pas non plus permettre d'établir un rapport entre la quantité de travail en cause et le montant de la subvention ou l'ordre de gouvernement concerné. Cette diversité constitue une des principales raisons qui expliquent la complexité à laquelle sont sans cesse confrontés les gestionnaires d'organismes à but non lucratif» (Gronbjerg, 1991 : 14).

Si on considère par exemple le processus de préparation de propositions, il apparaît que les avantages d'une planification minutieuse du projet et d'une identification des résultats attendus sont neutralisés par le processus lui-même. La préparation de propositions peut devenir une tâche fastidieuse qui n'offre aucune garantie de succès. Les organismes qui ont participé à cette étude consacrent en général des semaines, sinon des mois, à préparer des propositions. Tout dépendant du laps de temps séparant la date d'échéance pour soumettre une proposition et la date de démarrage du projet, il peut être très difficile de préparer une proposition qui s'harmonise avec le travail effectué par l'organisme. Si la période de préparation est trop longue, la coordination des services peut devenir difficile puisque bien des choses sont susceptibles de changer durant cette période. Mais si la période de préparation est trop brève, une situation beaucoup plus fréquente pour les participants à notre étude, aucune planification n'entre en jeu. Un des participants a cité l'exemple d'un ministère qui a demandé qu'une proposition lui soit soumise dans un délai de 24 heures, pendant qu'on s'appêtait à ordonner la péremption des fonds pour l'exercice en cours. Ce n'est pas un cas exceptionnel. Une telle situation engendre le cynisme au sein des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif et crée d'énormes tensions dans les relations entre les bailleurs de fonds et les organismes bénéficiaires. Mais de façon plus importante, un processus d'adjudication des contrats qui s'avère hautement inefficace dans le cadre d'un projet ou d'un programme affecte directement la qualité et l'efficacité de l'activité ou du programme proposé.

Les difficultés liées au respect de telles échéances dans la préparation de propositions semblent toutefois dérisoires en comparaison des difficultés à obtenir le financement et à rendre des comptes sur le programme avant la fin de l'exercice, en particulier si les délais sont courts. Plusieurs participants aux groupes témoins ont fait part de leur frustration à l'endroit des bailleurs de fonds qui avaient annoncé leur intention de commanditer certains projets ou programmes pour ensuite

retarder l'affichage des demandes de propositions et l'analyse des propositions soumises. En effet, il y a souvent un délai d'attente considérable entre la date limite pour déposer les propositions et la date à laquelle les auteurs des demandes reçoivent une réponse, puis entre la date à laquelle une proposition a été acceptée et le moment où un contrat en bonne et due forme est préparé et signé. Il s'agit d'une plainte fréquemment formulée par certains des organismes ethnoculturels qui ont participé à cette étude et qui ont tenu à souligner les délais excessifs dans la démarche de demande de financement de projet auprès des gouvernements. Dans les cas où les sommes accordées au projet doivent être dépensées avant la fin de l'année, ces délais grugent l'échéancier du programme, entraînant des conséquences néfastes pour la qualité du programme et pour les bénéficiaires. Dans un contexte où on prête de plus en plus attention à la surveillance et à la vérification, les participants du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif ont remarqué une augmentation des délais associés au traitement des demandes visant un projet. L'un des organismes ayant fait l'objet de notre étude a fait ressortir qu'au cours du dernier exercice, le délai moyen s'étant écoulé entre l'acceptation de ses propositions et la signature des contrats pour ses projets était de 26 semaines!

La question des signatures de contrat est très importante car on interdit aux organismes de démarrer un projet, même après qu'ils ont été avisés d'une réponse positive à leur proposition, tant qu'un contrat en bonne et due forme n'a pas été signé. Bien entendu, aucune dépense ne peut être encourue avant cette date; en d'autres termes, les organismes n'ont pas le droit de soumettre des factures pour leurs prestations de services pendant cette période. Du point de vue organisationnel, il est très difficile de recruter du personnel et de trouver des ressources sans un engagement formel de la part des bailleurs de fonds. De plus, l'incertitude qui caractérise cette situation rend difficile l'accès à des sources de crédit ou à d'autres types de financement sans le consentement écrit du bailleur de fonds. Les organismes, les employés, les clients et les bénéficiaires sont souvent laissés à eux-mêmes pendant plusieurs semaines dans l'attente d'approbations finales. Avec le temps qui passe, la qualité des services ou des programmes est menacée, les organismes se retrouvant dans une situation financière insoutenable. Ce n'est pas seulement un problème dans le cas du lancement d'un nouveau projet ou d'un nouveau programme mais cela survient également lorsque les organismes négocient le renouvellement des contrats, un processus que Smith et Lipsky appellent la «danse du renouvellement de contrat» (Smith et Lipsky, 1993 : 157). En réalité, le fait que le financement soit accordé pour une durée de plus en plus courte complique ces problèmes, car les organismes sont continuellement impliqués dans un processus de recherche et de négociation pour le financement de leurs projets.

Ces problèmes sont également endémiques dans le cas des ententes de financement de contrepartie. Dans notre étude, 61,2 % des organismes utilisaient ces mécanismes de financement. Dans l'ensemble, les participants à l'étude percevaient les ententes de financement de ce genre avec ambivalence. Moins du tiers des organismes (28,9 %) ont déclaré que, de leur point de vue, ce genre d'entente était désirable. La plupart d'entre eux se sont entendus pour dire que «la collaboration et les partenariats avec d'autres parties intéressées présentent des avantages et peuvent mener à d'excellents résultats» (n° 21). Et pourtant, la quantité de travail qu'implique l'élaboration de solutions de financement ainsi que la précarité de ces ententes créent des problèmes bien réels aux organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif (voir chapitre 6). Un des participants a déclaré : «Cette approche est très efficace pourvu qu'un bailleur de fonds finance au moins 60 % du projet, sinon cette méthode requiert beaucoup de temps et n'offre que peu de sécurité» (n° 31). Un autre participant provenant d'un organisme ethnoculturel a fait remarquer que les programmes

de financement de contrepartie ont en fait comme résultat d'exclure les communautés ethnoculturelles et les groupes minoritaires puisque ceux-ci n'ont pas la capacité de réunir des fonds dans le secteur privé, la condition préalable pour de nombreux programmes de financement.

Ces pressions sont particulièrement intenses dans les cas où les organismes doivent jongler avec de multiples sources et mécanismes de financement. L'augmentation du nombre d'apports continus de revenu a donné lieu à une augmentation équivalente des conditions et des critères de financement. Des participants aux groupes témoins ont fait état des difficultés qu'ils éprouvaient à répondre aux besoins souvent contradictoires de différents bailleurs de fonds. La gestion de relations séparées avec différents bailleurs de fonds coûte cher car chaque apport continu de revenu exige des efforts importants en termes de gestion et d'évaluation. Des participants aux groupes témoins ont indiqué qu'il n'était pas rare que les bailleurs de fonds exigent des rapports de projet très détaillés ou qu'ils demandent à voir les feuilles de temps du personnel assigné au projet afin de contrôler la participation et le temps consacré au projet. La diversification des sources de revenu peut probablement protéger les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif de la pression imposée par un bailleur de fonds ou un donateur unique. Toutefois, elle n'a pas protégé les organismes contre les tensions et la complexité administrative qu'entraînent de nos jours l'acquisition et la gestion des ressources.

### **La rigidité du financement en fonction des projets restreint fortement la capacité des organismes de faire leur travail.**

Le financement en fonction des projets ou les contrats affaiblit la stabilité financière des organismes en limitant leur capacité de financer les fonctions administratives ou «de base» liées par exemple à la gestion et à la gouvernance. Cela ajoute à la complexité administrative, obligeant les organismes à trouver des fonds ou à réaffecter ceux dont ils disposent à des tâches essentielles au fonctionnement de l'organisme. Comme nous l'avons indiqué plus haut, 76,0 % des organismes interrogés ont précisément rapporté s'être vu imposer des restrictions quant à leur capacité de financer des activités opérationnelles ou «activités de base», telles que la gestion et la gouvernance, à cause des nouvelles politiques de financement adoptées au cours des cinq dernières années (N = 50). Les deux tiers des organismes (65,3 %) ont indiqué que le nombre croissant de conditions rattachées au financement avait eu pour résultat d'entraver leur capacité de gérer les fonds accordés au projet ou à l'organisme (N = 49). «Comment peut-on...financer l'apport du directeur administratif d'un organisme si on ne peut inclure une partie de son salaire dans le projet?» (GT : INT-N.-B.)

Le succès des programmes et des services dépend du succès des organismes. Quant à lui, le succès des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif repose sur une infrastructure de sources de soutien tangibles et intangibles. Un personnel à plein temps qualifié, une saine gestion, un régime de gouvernance efficace et responsable ainsi que des systèmes financiers et de données taillés sur mesure pour répondre aux besoins de l'organisme sont tous des éléments essentiels au soutien des activités de l'organisme. De plus, il est nécessaire d'encourager et de soutenir l'établissement de liens avec les adhérents, les clients et les bénéficiaires ainsi qu'avec la collectivité en général afin de préserver sa raison d'être et son efficacité. La légitimité des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif se reflète dans la solidité de ces liens et pourtant, il n'est pas facile, dans le cas de ces activités, «de les détailler, d'en établir le coût ou de les attribuer directement à des programmes spécifiques» (Eakin, 2002 : 2).

Les participants à l'étude ont clairement déclaré leur frustration face à l'incapacité de facturer, et encore moins de récupérer le coût réel des programmes sous contrat en vertu des modalités stipulées dans de nombreuses ententes de financement. De surcroît, la tendance à établir des contrats à prix fixe rend cette tâche encore plus difficile, année après année. Les conséquences pour les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif sont profondes. Dans les faits, le modèle de financement en fonction des projets menace la viabilité du groupe. En effet, les programmes sont réduits à leur plus simple expression, d'importantes activités de l'organisme sont abandonnées, et le remboursement des coûts d'immobilisation et d'infrastructure est reporté, tout cela dans le but de couvrir les frais qui ne sont pas directement liés au programme et qui ne sont pas inclus dans les budgets fixes de projet<sup>4</sup>. Les organismes sont obligés d'avoir recours à des artifices comptables en répartissant dans les budgets de projet autant de frais d'administration qu'ils le peuvent et/ou en gonflant la valeur des contributions en nature afin de réduire au maximum les frais administratifs comptabilisés. L'interdiction de financer les frais administratifs ou les coûts de base de l'organisme met directement en péril la viabilité des programmes et, en bout de ligne, celle de l'organisme promoteur.

### **Les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif éprouvent de sérieux problèmes de liquidités.**

Toute cette pression se traduit par de sérieux problèmes de liquidités pour de nombreux organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. Deux tiers (66,0 %) des organismes ayant pris part à l'étude ont indiqué qu'ils éprouvaient des problèmes de liquidités à cause du régime de financement en fonction des projets (N = 50). De nombreux organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif ne disposent que de modestes biens, en grande partie constitués de mobilier, d'équipement de bureau et autres biens du même genre. Ils ne disposent habituellement pas de réserves financières importantes<sup>5</sup>. En réalité, quelques œuvres de bienfaisance disposent d'un fonds de dotation mais ces ressources sont habituellement réservées à une utilisation dans des cas bien particuliers. Les conseils d'administration répugnent généralement à utiliser les réserves pour couvrir les charges d'exploitation des organismes. Sans un accès à une marge de crédit substantielle, les délais précédant la signature des ententes et le versement du financement menacent la viabilité des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif.

Nous avons indiqué plus haut que les bailleurs de fonds, dans bien des cas des gouvernements, prennent de plus en plus de temps à signer les ententes de financement des projets, ce qui a pour conséquence de placer les organismes dans une position où ils ne peuvent pas facturer les frais afférents au démarrage du projet ou les frais d'exploitation pendant plusieurs semaines après la date officielle du début du projet. De même, les systèmes de paiement retardé placent les organismes dans des situations où ils éprouvent d'importants problèmes en matière de liquidités. De nombreux organismes ont fait état de leur incapacité à administrer la paye en plusieurs occasions. Le directeur administratif d'un organisme voué aux sports a déclaré qu'il avait dû prendre une deuxième hypothèque sur sa maison afin de payer le personnel en attendant les versements en retard. Le stress associé à une telle politique financière dite «de la corde raide» est très élevé. Mis à part le fait que les organismes se privent potentiellement de revenus en intérêts lorsqu'ils se voient forcés de compenser le financement manquant avec d'autres sources, les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, en agissant ainsi, offrent aux bailleurs de fonds des projets des

prêts sans intérêt. Les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif ne restent pas indifférents face à l'ironie de cette situation.

La capacité de jongler avec les liquidités est l'une des compétences requises pour gérer un organisme bénévole et communautaire et à but non lucratif. Les gestionnaires, sollicités de toutes parts, sont appelés à faire preuve d'ingéniosité pour la gestion des activités organisationnelles dans des situations où les montants dus dépassent souvent de façon marquée le total des revenus et ce, peu importe le mois. La recherche active d'un financement non assorti de restrictions est, de toute évidence, essentielle à l'exécution d'un projet dans de telles circonstances. D'autres organismes se lancent dans des activités générant des revenus qui peuvent raisonnablement leur permettre de créer un surplus qui servira à couvrir les frais administratifs ou les frais de base que d'autres bailleurs de fonds refusent de financer. Lorsque les dons n'atteignent pas les niveaux attendus, les organismes se voient souvent dans l'obligation d'exploiter les bénévoles et le personnel rémunéré pour compenser les contingences du financement. On remarque par exemple que certains organismes laissent des postes vacants ou gardent délibérément certains projets à court de personnel, tout cela dans le but d'épargner en coûts de main-d'œuvre, le poste le plus important dans les budgets des organismes du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif. Les budgets d'administration sont réduits à leur plus simple expression, la fréquence des réunions des conseils d'administration est réduite, on met un frein à l'extension des services à la communauté et on a recours à l'impartition pour la prestation des services et pour le personnel. Les gestionnaires sont également forcés d'utiliser une foule d'autres tactiques pour financer les frais d'administration qui ne sont pas inclus dans les budgets des projets en répartissant dans les projets approuvés autant de frais d'administration qu'ils le peuvent et/ou en gonflant la valeur des contributions en nature. (Nous abordons plus loin ces différentes stratégies.)

Il est important de noter que les bailleurs de fonds sont bien conscients des difficultés d'ordre «technique» que posent les ententes actuelles de financement et, en réalité, approuvent dans certains cas les stratégies utilisées par les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif afin de joindre les deux bouts. Dans leur étude concernant les organismes à but non lucratif du Manitoba, Laura Brown et Betsy Troutt citent un directeur administratif à propos de ce manège caractérisé par la complicité :

«Je suis financé par [un programme] pour travailler à plein temps [à leur projet]. Ils savent très bien que je suis le directeur administratif de [cet organisme] parce que c'est en cette capacité que je les sollicite pour le financement d'autres projets...J'entretiens avec eux un rapport formel à titre de directeur administratif. Ce n'est pas un secret. Néanmoins, la réalité veut que je consacre probablement la moitié de mon temps à travailler au [projet qu'ils financent] et l'autre moitié à agir à titre de directeur administratif» (Brown et Troutt, 2000 : 16).

Parmi les participants à notre étude, on a noté un sentiment généralisé à l'effet que les bailleurs de fonds ne semblaient pas comprendre ou se soucier des problèmes associés aux méthodes actuelles de financement. Certains avaient l'impression que les bailleurs de fonds, en particulier les gouvernements, étaient non seulement conscients des difficultés financières entraînées par les méthodes actuelles de financement, mais qu'ils exploitaient de façon délibérée le système de financement en fonction des projets afin de régler leurs propres problèmes financiers en cherchant

des fournisseurs capables de surmonter ces difficultés. Smith et Lipsky avancent un argument semblable dans leur examen du système d'établissement de marchés pour la prestation des services sociaux aux États-Unis :

«On s'attend à toutes fins pratiques à ce que les organismes à but non lucratif maîtrisent une situation caractérisée par des revenus irréguliers, un sous-financement et des coupures dans les budgets existants. On pourrait affirmer qu'en établissant des contrats, les organismes à but non lucratif sont invités à former une alliance avec le gouvernement afin de compenser pour l'inaptitude du secteur public à traiter avec les clients de façon raisonnable et constante» (Smith et Lipsky, 1993 : 156).

Le résultat : les relations avec les bailleurs de fonds étaient très tendues. Faisant référence à la lourdeur sans cesse croissante des rapports financiers et des rapports concernant les programmes, un des participants a déclaré : «Les relations entre les bureaucrates des organismes de financement et les travailleurs de première ligne se sont détériorées. Avec les changements des règles de comptabilité, les relations qu'il a fallu des années à bâtir sont désormais tendues» (GT : E).

La prévalence des problèmes de «gestion financière» chez les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif ayant participé à notre étude a été surprenante. Dans tous les secteurs, les organismes ont rapporté d'importantes difficultés à obtenir et à gérer des ressources financières, phénomène causé par le modèle de plus en plus courant de financement en fonction des projets, le ciblage plus précis et un contrôle plus serré du contenu des projets et des activités des organismes de la part des bailleurs de fonds. Les problèmes énoncés ci-dessus ne sont pas le résultat d'une mauvaise gestion de la part de gestionnaires peu qualifiés travaillant dans des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, bien que l'on avance parfois de telles accusations et qu'en certaines occasions, elles soient en effet justifiées. Et bien qu'il ne fasse aucun doute que plus d'efforts pourraient être consacrés à améliorer la gestion et la formation dans le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif, les problèmes décrits sont beaucoup plus systématiques (Smith et Lipsky, 1993 : 156). Pour les organismes, les coûts entraînés par l'adoption des méthodes actuelles de financement sont prohibitifs, comme en font foi le niveau élevé de stress, le roulement du personnel, les exigences imposées aux gestionnaires et les coûts très élevés d'obtention et de réalisation de projets (coûts qui ne sont pas financés), créant une atmosphère d'incertitude et d'ambiguïté qui menace la viabilité de nombreux organismes.

Les «difficultés d'ordre administratif» ne sont en fait qu'un euphémisme servant à décrire les changements radicaux qu'a entraînés le nouveau régime de financement au Canada. Les difficultés rapportées par les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif qui cherchent à assurer et à poursuivre leurs activités organisationnelles, telles que décrites ci-dessus, ne sont peut-être éclipsées que par les difficultés rencontrées par ces mêmes organismes dans leur planification pour l'avenir. Comme l'a indiqué un des participants : «Des sources et des voies de financement instables, donc non durables, rendent difficiles la planification, la mise en œuvre d'orientations stratégiques et l'élaboration de budgets» (GT : E). En effet, le cadre de financement généralement instable et incertain associé à ces méthodes de financement est en train de creuser l'écart entre les organismes du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif qui possèdent les ressources nécessaires pour survivre à des délais administratifs fréquents et les nombreux organismes qui ne possèdent pas de telles ressources. Le thème de la polarisation en est un que nous aborderons à

nouveau un peu plus loin, quand nous analyserons les conséquences du nouveau régime de financement sur les plans des ressources humaines, de la gouvernance et de l'autonomie organisationnelle.

Les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif vivent dangereusement. Un des organismes l'a résumé ainsi : « Environ deux tiers de nos revenus annuels proviennent de nos activités de programme. Ces dernières font toutes l'objet d'un financement en fonction des projets et dépendent de nos aptitudes en matière de commercialisation, de notre professionnalisme et de notre créativité. Notre compétence dans ces trois secteurs d'activité s'est accrue au cours des cinq dernières années, mais il demeure extrêmement difficile d'assurer notre financement et de poursuivre sur notre lancée » (n° 25).

## **5.2 Quelle est l'incidence des tendances de financement sur le personnel, les programmes et les bénéficiaires, la gouvernance et l'autonomie organisationnelle?**

L'impact du financement touche tous les aspects opérationnels. Les difficultés à réunir le financement nécessaire aux projets, à obtenir les contrats commerciaux et à organiser les collectes de fonds annuelles influencent directement le personnel et les bénévoles ainsi que les programmes et les clients. De la même façon, la réorientation de l'organisme en fonction des exigences de financement affecte les structures administratives et la capacité des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif de défendre les intérêts de leurs membres et de leurs bénéficiaires. Nous analyserons ces impacts ci-après<sup>6</sup>.

**Les organismes voient leurs employés être de plus en plus affectés par le stress et subissent les effets du roulement de personnel tout en éprouvant des difficultés à recruter et à soutenir des bénévoles.**

Partout au pays, les groupes témoins ont souligné l'impact des réformes dans le financement sur le personnel et les bénévoles, tant du point de vue des individus qu'en ce qui concerne les objectifs organisationnels. Le stress associé au climat d'incertitude dans le financement des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif a été très néfaste pour tous les membres. Les participants aux groupes témoins ont noté le haut taux de cas d'épuisement professionnel, surtout chez les membres du personnel. De mauvaises conditions salariales et des avantages sociaux insuffisants, comme l'ont rapporté Browne et Landry (1996) et McMullen et Schellenberg (2002), n'offrent qu'une bien maigre compensation aux employés qui essaient de servir les clients et les bénéficiaires dans des conditions souvent difficiles. De plus, les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif ont souligné que l'utilisation de personnel contractuel ou de programmes de création d'emplois constituait un immense obstacle à l'élaboration de programmes stables et de grande qualité. La précarité des mandats des employés causée par le mode de financement en fonction des projets met gravement en danger la capacité des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif de réaliser leur mission. La question des ressources humaines est en effet ressortie le plus souvent dans nos groupes témoins comme un problème majeur pour le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif : « La détérioration de la qualité de vie des employés est une véritable source d'inquiétude » (GT : INT-N). « Le personnel voit ses heures de travail s'étirer et ses tâches s'alourdir sans pour autant recevoir de compensation,

ce qui entraîne l'épuisement professionnel, en particulier chez les personnes qui essaient de maintenir un équilibre travail-famille» (GT : INT-N.-B.).

Dans l'ensemble, plus de 93,9 % des personnes interrogées ont indiqué que les exigences à l'endroit du personnel et des bénévoles en termes de temps et de ressources s'étaient accrues à cause des changements dans le cadre de financement (N = 49). Selon un directeur administratif, «on ne peut jamais prendre de l'avance». Ayant à peine fini de recruter le personnel pour un projet, on réalise qu'il est déjà temps de recommencer le processus d'embauche pour une autre initiative qui a reçu le feu vert. Entre-temps, les employés du premier projet sont déjà à la recherche de leur prochain emploi. Ce qui fait que, «à cause des changements dans le financement des projets, nous sommes affectés par un taux élevé de roulement du personnel. Nous avons perdu des gens très compétents et dignes de confiance» (n° 43). Il est particulièrement difficile de maintenir en poste les employés spécialisés, incluant les gestionnaires et les employés du service des finances. Six organismes sur dix (60,5 %) ayant été interrogés ont rapporté que la concurrence pour recruter des employés qualifiés avait augmenté (N = 43). Des participants aux groupes témoins ont souligné que la concurrence pour recruter des nouveaux diplômés était également très importante. De nos jours, les étudiants sortent des écoles avec un niveau d'endettement plus élevé. Et pourtant, de nombreux diplômés ont toujours une vision aussi idéaliste en ce qui concerne les possibilités de travail au sein d'un organisme environnemental ou avec un théâtre communautaire. Toutefois, la précarité de l'emploi et les salaires peu élevés constituent également un obstacle réel pour les jeunes gens. Dans l'ensemble, «il est difficile de trouver des employés qualifiés qui acceptent de travailler à contrat car ils recherchent de meilleures conditions» (n° 39). Les échelles salariales, le manque d'avantages sociaux et l'imposante charge de travail font qu'il est très difficile de faire concurrence aux employeurs du secteur public et aux autres employeurs du secteur privé, en particulier dans les cas où le financement des projets ne permet pas d'atteindre les objectifs fixés et/ou lorsque les frais d'administration sont réduits au strict minimum ou qu'ils sont tout simplement exclus du financement. «Les entreprises, les gouvernements et les organismes à but non lucratif m'ont fait perdre certains de mes meilleurs employés car ils offraient d'importantes augmentations salariales» (n° 25). Bien que le travail dans le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif soit souvent très intéressant et gratifiant, attirant ainsi des gens dévoués à la cause du bien public, les conditions d'emploi constituent un réel obstacle à la réalisation de la mission des organismes. «Nous devons souvent rémunérer les gens à un niveau bien inférieur à ce qu'ils méritent. Il ne suffit pas de leur offrir un environnement chaleureux. De plus, le roulement de personnel peut avoir un impact sur la clientèle» (GT : INT-N.-B.).

D'autres études concernant les groupes bénévoles et communautaires et à but non lucratif ont fait ressortir l'importance de la tension inhérente au financement de projet qui peut s'installer entre la direction et les employés, incluant les pressions exercées sur la direction pour qu'elle fasse appel à des sous-traitants et qu'elle réduise les coûts de recrutement du personnel d'une part, et les pressions pour tendre vers une plus grande professionnalisation (ce que nous aborderons plus loin) d'autre part (Howe et Reed, 1999a). Les participants à notre étude ont insisté sur le fait qu'il régnait parfois un niveau de stress élevé au sein de leurs organismes, mais de telles tensions n'étaient pas généralisées. La moitié des personnes interrogées (52,2 %) ont rapporté une augmentation des tensions entre la direction, les employés et les bénévoles (N = 48). Dans la plupart des cas, la direction a déployé de grands efforts afin de créer des possibilités d'emploi enrichissantes et stables, faisant appel à des projets de transition lorsque c'était possible. Dans les situations où le

financement du projet avait en quelque sorte été assuré, comme dans les cas, par exemple, où les ententes d'achat de services avaient été renouvelées d'une année à l'autre, les organismes ont vraiment essayé d'offrir des postes permanents à un petit noyau d'employés. Mais même ces postes, aux dires des participants, avaient généralement un taux de rémunération moins élevé que des postes semblables du secteur public ou privé et ils n'offraient que très peu d'avantages sociaux<sup>7</sup>. Et comme si cela ne suffisait pas, les personnes interrogées se sont plaintes qu'elles n'arrivaient presque jamais à obtenir du financement pour les augmentations salariales; les bailleurs de fonds étaient très réticents à inclure, dans les ententes de financement pluriannuel, des provisions pour couvrir l'indexation des salaires ou des coûts des programmes. On s'attend à ce que les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif offrent les mêmes services au même prix et ce, année après année. En effet, une agence d'aide sociale a indiqué que de nombreux organismes n'avaient même pas le financement de base nécessaire pour s'acquitter de leurs obligations envers les employés en vertu des lois sur l'équité salariale. Dans de tels cas, les organismes sont obligés de trouver d'autres sources de financement (Centraide par exemple) pour soutenir financièrement les coûts d'exploitation de leur projet émanant du gouvernement.

En résumé, les organismes participants ont déploré le fait qu'un fossé de plus en plus profond se creuse dans le milieu de travail du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif. «Au bout du compte, ce n'est pas seulement que les avantages sociaux sont insuffisants, il y a également des gens qui n'en bénéficient même pas. On développe ainsi toute une catégorie d'individus qui vivent d'un contrat de douze mois à l'autre. On se retrouve donc avec des employés qui passent le dernier quart de la durée du projet [contrat] à se demander s'ils seront les prochaines victimes de coupures» (GT : INT-N.-B.).

En réponse à la précarité du financement, de nombreux organismes se sont sentis obligés de recruter du personnel de «développement». Traditionnellement, les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif se sont fiés aux bénévoles ainsi qu'aux membres du conseil d'administration pour trouver le financement de l'organisme. Mais de plus en plus, de nombreux organismes parmi ceux que nous avons interrogés ont insisté sur le besoin pressant de faire appel à des «professionnels» en matière de financement en les embauchant ou en leur confiant cette tâche par le biais de la sous-traitance. Et pourtant, dans un environnement où il devient extrêmement urgent de réduire les frais d'administration, l'embauche d'une personne qui se consacre strictement au financement est hors de portée pour de nombreux organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. (En réalité, il peut s'avérer difficile d'embaucher du personnel pour n'importe quelle tâche administrative.) Les bailleurs de fonds offrent des services importants aux organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, mais le succès n'est pas toujours garanti. Un des organismes faisant partie de notre étude de cas a embauché deux agents de développement. Le directeur administratif et le conseil d'administration avaient la conviction qu'il s'agissait d'une démarche nécessaire dans le but d'obtenir du financement, en particulier du secteur des entreprises. Toutefois, lorsqu'on lui a demandé si l'organisme avait procédé à une analyse coût-avantage pour justifier l'utilisation du quart des effectifs dans des activités strictement axées sur le financement, le directeur administratif a déclaré : «Non. Je ne veux tout simplement pas le savoir.»

Nous avons également posé aux participants à l'étude des questions concernant le besoin urgent d'embaucher du personnel ayant des titres de compétences professionnelles. Il y a de nombreux facteurs qui justifient ce qu'on a appelé la course aux professionnels. La course aux professionnels

et, de façon plus générale, le processus de professionnalisation font partie d'un processus plus global de formalisation et de changement organisationnel associé à la maturation des organismes. Une transformation idéologique et éthique contribue également à l'importance de plus en plus grande accordée au recrutement par les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif de personnel professionnel qualifié. Et certains bailleurs de fonds exercent désormais une pression afin d'obliger les fournisseurs de services potentiels à embaucher des «professionnels» pour combler certains postes, s'assurant ainsi un plus grand contrôle sur le contenu du programme (Howe et Reed 1999 : 49-50). De même, on cherche de plus en plus à recruter des gestionnaires professionnels et de la main-d'œuvre professionnelle afin de procéder à des évaluations de programme et au développement organisationnel. Alors qu'autrefois, les gestionnaires provenaient des échelons inférieurs des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, on embauche maintenant des gestionnaires professionnels pour diriger les organismes dans un cadre de financement de plus en plus complexe et exigeant.

En général, de nombreux organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif ont souligné le besoin d'augmenter le niveau de compétence des employés du secteur, en particulier celui des gestionnaires, afin de pouvoir répondre à la diversification des tâches et à l'augmentation de leur niveau de complexité. De plus, les exigences de la part des bailleurs de fonds qui demandent des évaluations et un contrôle de la qualité représentaient d'importants facteurs justifiant la recherche de personnel plus qualifié et l'augmentation correspondante des coûts de recrutement du personnel. Toutefois, il n'en allait pas ainsi de tous les organismes ayant participé à notre étude : seulement la moitié d'entre eux (49,0 %) a rapporté une intensification de la pression pour recruter du personnel plus qualifié afin de demeurer compétitifs dans la chasse au financement (N = 49). Toutefois, dans notre échantillon, la tendance était marquée chez les organismes de plus grande envergure.

Les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif des différents secteurs ont parlé des dangers de la «professionnalisation» pour leur travail et, en bout de ligne, pour la légitimité de leur organisme. Les organismes sont tiraillés entre leurs racines bénévoles, et par extension, le rôle continu des bénévoles, et les exigences actuelles pour les programmes et la prestation des services, une tension qui est difficile à surmonter. Les pressions et la complexité qu'entraîne le nouveau régime de financement ont pour effet d'accroître les tensions. Un organisme de services aux ménages de la Colombie-Britannique nous en a donné un bon exemple. Dans le cadre de la rationalisation des services dans cette province, le gouvernement provincial se tourne vers les ententes de sous-traitance avec des organismes accrédités pour la prestation de toute une gamme de services sociaux. Les organismes doivent obtenir une accréditation officielle s'ils désirent être admissibles à des contrats de programme. Cela signifie, entre autres, que les organismes choisis doivent avoir des employés qui répondent aux critères établis en matière d'éducation et doivent disposer de systèmes élaborés pour la gestion financière et la comptabilité. Pour cet organisme en particulier, le fait d'obtenir une accréditation a eu des répercussions très positives sur sa quête de ressources financières; il a remporté un important contrat de services devant deux autres concurrents. En même temps, cette poussée de diplômanie peut marginaliser les employés qui n'ont pas les diplômes nécessaires mais qui ont une vaste expérience des rapports avec la collectivité et la clientèle. De même, la transformation d'un organisme qui passe d'une organisation du type «communautaire paroissial» à un organisme de services moderne peut limiter le degré d'engagement des bénévoles. Ce conflit affecte le rôle même de l'organisme en tant que fournisseur de services et d'intermédiaire entre différents groupes d'intérêt, organismes et individus de la

collectivité. Cela étant dit, le conflit engendré par la diplômanie était apparent au sein des organismes de services sociaux et de santé ayant participé à l'étude, mais ne semblait pas exister chez les autres organismes. De toute évidence, les organismes voués à la protection de l'environnement et les organismes au service des communautés ethnoculturelles ne subissaient pas les pressions de la diplômanie de la même façon et faisaient généralement plutôt appel à leurs bénévoles pour mener à bien leur projet et la défense de leur cause. La diplômanie est apparue comme une force élargissant le fossé entre les organismes voués principalement à la prestation de services sociaux dans le cadre de contrats accordés par le gouvernement.

Finalement, nous analyserons l'impact du nouveau régime de financement sur le rôle des bénévoles. L'incertitude financière de plus en plus grande et les pressions qui en résultent pour le personnel rémunéré ont intensifié la compétition pour recruter des bénévoles. À nouveau, six organismes sur dix (60,5 %) ayant été interrogés ont noté une intensification de la compétition pour recruter des bénévoles (N = 43). Les bénévoles occupent des postes très importants dans de nombreux organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, parmi lesquels on compte, et non les moindres, des membres de conseils d'administration et des collecteurs de fonds<sup>8</sup>. Ils peuvent également jouer un rôle en réduisant les besoins en termes de revenus ou de ressources et/ou en réduisant les coûts d'exploitation. En réalité, les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif se tournent de plus en plus vers leurs bénévoles pour obtenir le soutien nécessaire à l'atteinte de leur objectif de «faire plus avec moins»<sup>9</sup>. Certains des organismes ayant participé à notre étude dépendaient en grande partie de bénévoles pour la réalisation des activités dans le cadre de leur projet. Mais ils ont aussi remarqué qu'il était de plus en plus difficile de le faire<sup>10</sup>. Le recrutement, la formation et la fidélisation de bénévoles qualifiés demande beaucoup de temps et entraîne des coûts élevés. De nombreux organismes ont affirmé qu'ils n'avaient habituellement pas de difficulté à recruter des bénévoles pour des activités ponctuelles comme, par exemple, dans le cas d'une collecte de fonds annuelle. Mais il était beaucoup plus difficile de recruter des bénévoles à long terme et de trouver le soutien nécessaire. Cela était particulièrement vrai dans le cas des organismes de plus petite envergure qui ont été interrogés, ceux qui, au départ, dépendaient en général en plus grande partie du travail des bénévoles, et des organismes qui avaient besoin de bénévoles pour travailler avec la clientèle ou pour accomplir du travail qualifié, comme la comptabilité. Les organismes doivent mettre en place une infrastructure pour venir en aide aux bénévoles et pour établir un véritable lien entre ces derniers et l'organisme. Ironiquement, le sous-financement chronique, dû en bonne partie à la croyance qui veut que les bénévoles subventionnent les activités d'une vaste gamme de groupes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, menace la capacité des organismes de recruter et de fidéliser les bénévoles dont ils ont tant besoin.

**Les tendances actuelles de financement mettent en péril la viabilité des programmes et des services, ce qui a des répercussions sur les intérêts des clients et des bénéficiaires.**

Du point de vue des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, le succès ou l'échec de la réforme du financement se mesure en bout de ligne en fonction de ses effets sur leurs programmes et services de même que sur les gens qu'ils servent et représentent. Les bailleurs de fonds ont encouragé la réforme du financement pour diverses raisons, y compris une amélioration des programmes sous les aspects de l'efficacité et de la responsabilisation. L'adoption de la gestion fondée sur les résultats, par exemple, reflète clairement le désir de recentrer les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif sur les besoins des clients et les résultats des programmes. De même, le mouvement en faveur d'une restructuration des activités des groupes

bénévoles et communautaires et à but non lucratif sur le modèle des entreprises prospères du secteur privé par l'adoption d'exigences en matière de financement et de rapports et l'élimination du financement de base – pour ne citer que deux exemples – découle lui aussi d'un désir d'améliorer les programmes. Cependant, comme l'ont signalé les groupes bénévoles et communautaires et à but non lucratif consultés aux fins de cette étude, les tendances actuelles en matière de financement vont bien souvent à l'encontre de l'objectif déclaré des bailleurs de fonds aussi bien que des groupes bénévoles et communautaires et à but non lucratif eux-mêmes.

La valeur et l'utilité que les programmes et services bénévoles et communautaires et à but non lucratif présentent pour les bénéficiaires et les collectivités sont bien établies. Les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif sont réputés fournir des biens et services de qualité, et ils emploient une main-d'œuvre qualifiée et hautement motivée. Ils sont bien souvent plus souples et savent mieux s'adapter aux besoins des clients et des bénéficiaires que les fournisseurs de services du secteur privé et de l'État, tout en entretenant des liens plus étroits avec la collectivité. On les considère comme plus fiables que les fournisseurs à but lucratif parce que les incitations aux abus sont moins nombreuses que dans le système de services à but lucratif (ISUMA, 2001: 7). De même, ils s'emploient activement à créer du capital social dans les collectivités locales ainsi qu'à offrir une tribune qui permet à des intérêts variés de s'exprimer, ce qui joue un rôle crucial dans le bon fonctionnement de sociétés démocratiques saines. Les forces contradictoires qui entrent en jeu dans la réforme du financement mettent actuellement en péril les précieuses qualités qui distinguent le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif de ses pendants des secteurs gouvernemental et privé.

Chose prévisible, l'environnement actuel en matière de financement se répercute de diverses façons sur les programmes et les bénéficiaires des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. Nous avons examiné certaines de ces répercussions quand nous avons abordé la question de la capacité financière. Ces répercussions vont d'une réorientation des priorités des programmes visant à satisfaire des critères de financement en constante évolution à l'accroissement du temps consacré à la satisfaction des exigences en matière de surveillance, de production de rapports et d'évaluation. Quelque 82,0 % de l'ensemble des personnes interrogées ont déclaré que les changements dans les sources de revenu et les arrangements s'y rapportant ont eu une forte incidence sur leurs programmes et leurs services (N = 50). Ils ont exprimé des préoccupations dans un certain nombre de domaines. Nous examinons quatre de ces sources de préoccupations ci-après : l'exercice d'un contrôle plus étroit sur la structure et le contenu des programmes, l'incidence de la commercialisation, l'incidence de la limitation des fonds sur les activités de base et l'incidence sur l'innovation et l'évaluation.

Les préoccupations au sujet des programmes étaient très répandues chez les répondants. Sept organismes sur dix (70,8 %) ont indiqué que leurs clients ou leurs bénéficiaires avaient subi les effets des changements observés dans les sources de revenu et les arrangements en matière de financement (N = 48). Plus des trois quarts (77,1 %) ont fait observer que les changements dans les pratiques de financement ont eu pour effet de restreindre leur capacité de combler les besoins de la collectivité (N = 48). Plus précisément, les participants ont exprimé de la frustration à l'égard des compressions dans les services, de l'imposition de frais aux utilisateurs, de l'accroissement du ciblage et ainsi de suite. Ils ont dans certains cas relié ces changements à des compressions ayant touché des programmes particuliers, mais les ont attribués le plus souvent à la perte d'un

financement de base stable ainsi qu'à l'instabilité qui caractérise de façon plus générale le modèle de financement en fonction des projets. Les courts délais associés au financement des projets, par exemple, sont bien souvent considérés comme très perturbateurs. «À la fin de l'année, on met les programmes sur la glace ou on réduit leur étendue jusqu'à ce qu'on obtienne du financement» (n° 34). Bien souvent, les clients ou les bénéficiaires qui en sont venus à dépendre des programmes d'un organisme ou de l'aide qu'il offre sont laissés à eux-mêmes, pendant qu'on renégocie les contrats. Un participant du Québec a présenté les choses de cette façon : «Instabilité quant à certains programmes offerts en créant des besoins face à la clientèle, que nous ne pouvons maintenir» (n° 30).

Une base de financement stable est la clé du succès des programmes et de la satisfaction des bénéficiaires : «La fiabilité du financement est un facteur très important, voire le plus important. Une fois que vous avez commencé à offrir un service, et à plus forte raison un service dont votre collectivité a tout particulièrement besoin, vous devez avoir les moyens de le fournir. Si vous avez une source de fonds stable et avez l'assurance que la clientèle a été bien servie, les professionnels au sein de votre organisme se sentent responsables du travail et de la satisfaction de la clientèle» (n° 43). Au sujet de l'effet de l'instabilité dans le financement : «Les clients que nous servons ont été laissés à eux-mêmes parce qu'il n'y a plus d'organismes qui offrent les services que nous fournissons... Les clients ont le sentiment d'avoir été utilisés par l'organisme et blâment ce dernier pour avoir beaucoup promis et ne rien leur offrir maintenant. Des employés ont été licenciés. Même si nous avons défendu notre cause avec le soutien de nombreux organismes, l'organisme gouvernemental n'a pas voulu changer d'idée au sujet du financement.» (n° 43)

Le régime de financement changeant a eu une incidence marquée sur la structure et le contenu des programmes et services. Nos groupes témoins ont fourni de nombreux exemples de l'incidence du financement sur les programmes, par le biais d'un contrôle plus étroit sur le contenu. Les bailleurs de fonds exercent un contrôle plus serré sur les programmes et les services à la fois en ciblant le financement – en privilégiant dans les faits les grands organismes de services au détriment des autres types d'organismes, question sur laquelle nous reviendrons plus loin de façon plus approfondie – et par le resserrement des conditions qui régissent le versement et l'utilisation des fonds. Le «caractère conditionnel» du financement influence de façon très concrète la façon dont les employés de première ligne organisent leur travail. Tout comme les gestionnaires doivent jongler avec les budgets des projets et la trésorerie, les employés doivent jongler pour mettre en œuvre les programmes en respectant les paramètres imposés par les nouvelles conditions de financement et exigences en matière de rapports. L'attention peut être, et est effectivement détournée par ces préoccupations, au détriment de l'élaboration de programmes de qualité et de la satisfaction des besoins des bénéficiaires.

Les représentants des organismes de services sociaux ont parlé des pressions qu'on exerce sur eux pour qu'ils reçoivent davantage de clients avec les mêmes ressources, ainsi que des niveaux élevés de frustration que ces changements entraînent chez les clients. Dans le domaine des soins à domicile, par exemple, où la concurrence du secteur à but lucratif est bien établie dans certaines provinces, on a ordonné aux travailleurs de passer moins de temps avec chaque personne et de limiter les types d'aide offerts, les exigences à cet égard étant énoncées en détail dans les contrats de financement. Le personnel de première ligne dans tous les organismes de services sociaux participants a exprimé des critiques à l'égard de l'obligation de réduire la prestation de soins à des

unités mesurables. Selon un représentant d'un organisme de services sociaux : «La majorité des services et programmes que nous offrons sont maintenant assujettis à des critères gouvernementaux. Les clients qui ne satisfont pas aux critères établis ne reçoivent pas de services. Nous ne pouvons répondre qu'aux demandes des clients sélectionnés sur la base des critères, cela avec notre effectif actuel.» (n° 44) Un participant du Québec a soulevé le même point : «On a dû mettre des limites d'utilisation de notre garderie, refuser des services à un type de clientèle qui n'est pas financée par ce projet.» (n° 15) Certains ont fait observer qu'un tel système est peut-être bien plus «efficient», mais que les répercussions sur le personnel et les clients ont été négatives dans bien des cas. Qui plus est, les économies de temps et de ressources sont en fait de fausses économies, le personnel de première ligne déclarant consacrer plus de temps à la gestion de crise auprès des clients. Malgré tous les beaux discours qui disent le contraire, c'est là un système qui est axé sur le besoin du bailleur de fonds de contrôler les fonds publics et d'en rendre compte, et non sur les besoins des personnes qui nécessitent des soins.

Le resserrement des exigences en matière de financement a coïncidé avec la tendance plus générale à la commercialisation qui s'est fait jour dans le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif et a touché, comme nous l'avons déjà mentionné, l'organisation des services sociaux. La réorientation des programmes et services en fonction du marché privé est évidente également dans d'autres secteurs. Dans le milieu des arts, par exemple, on assiste à un débat au sujet du rôle et de la fonction des artistes dans les économies de marché. Une des façons dont cet enjeu complexe se manifeste dans le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif est liée aux dilemmes que présente le contenu des programmes au regard du financement. Quel équilibre une troupe théâtrale ou une galerie d'art devrait-elle rechercher entre l'attrait populaire (opéra de Gilbert et Sullivan ou exposition de Monet) et le soutien à des productions artistiques nouvelles ou moins «accessibles»? Plus précisément, quel équilibre un bailleur de fonds recherche-t-il entre deux programmes? On se pose des questions semblables dans le monde du sport au sujet des nouvelles mesures de soutien à l'intention de l'élite athlétique, dans un contexte de rareté des ressources publiques. Dans le jeu à somme nulle du financement public, est-ce que la recherche d'athlètes ayant des qualités monnayables se fait au détriment de la mise en place de programmes sportifs communautaires plus solides? Nous posons ces questions pour montrer comment le nouveau courant de pensées axées sur le «secteur privé» influe sur le développement de ces deux segments importants du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif.

Les restrictions à l'égard des dépenses admissibles des programmes créent en outre des pressions au sein des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif eux-mêmes. Il n'est pas simplement question ici d'organismes qui demandent des fonds pour des projets et qui essuient un refus. Quand un groupe n'est pas en mesure de recueillir les fonds voulus pour couvrir les coûts essentiels non liés aux programmes ou, à l'inverse, qu'il ne peut recueillir les fonds nécessaires aux termes d'ententes de contribution de contrepartie, il n'a d'autre choix que de réduire les services ou de les supprimer carrément. Comme un participant l'a fait observer : «Du fait des réductions dans le financement, nous avons dû mettre un terme à notre programme de camps d'été, notre programme pour les jeunes intéressés par les médias et nos activités de prévention des conflits chez les jeunes. De plus, nous voyons se tarir les sources de financement de plusieurs projets. Nous ne pouvons obtenir d'augmentations du financement des programmes pour faire face à l'accroissement de la demande ou améliorer le service». (n° 26)

Dans toutes les entrevues et discussions que nous avons eues, on a attaché beaucoup d'importance aux répercussions de la non-couverture des coûts administratifs «de base» ou non liés aux programmes dans le modèle de financement en fonction des projets. Les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif qui se trouvent dans cette situation sont obligés de simplifier les services, d'«écrémer» la clientèle et de tourner les coins ronds quand cela leur est possible afin de maintenir à un strict minimum les coûts des programmes. Les organismes se voient dans l'obligation de déterminer s'ils ont les moyens de réaliser des projets particuliers, dans le respect des conditions établies, sans égard à la qualité des projets ou à leur utilité possible. «Nous avons été forcés de revoir notre façon de faire les choses. Les services que nous offrons doivent d'abord concorder avec notre mission, et deuxièmement, ils doivent permettre de générer des recettes pour couvrir la mise en œuvre du programme ou du service». (n° 6) Quand les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif n'arrivent pas à générer les revenus nécessaires, ils abandonnent les programmes et les clients. «C'est donc de plus en plus difficile d'accomplir notre mission sans trop de contrainte, on nous oriente sans arrêt et on devient moins efficace à agir sur ce qui préoccupe nos membres» (n° 6).

L'imposition de frais ou leur augmentation est une autre stratégie à laquelle on a recours pour combler le manque à gagner attribuable à la perte du financement de base. Les participants à l'étude étaient très bien au fait de l'incidence qu'a sur les bénéficiaires l'imposition de frais plus élevés. Le directeur d'un musée a déclaré : «On a imposé des frais dans tous les secteurs du musée – frais pour le programme scolaire, frais pour le programme public, frais pour le service de recherche, frais d'exposition. Cela se répercute sur l'utilisateur, car avant 1999, nous n'imposions pas de frais» (n° 6). «Le recouvrement des coûts intervient dans tout ce que nous faisons maintenant» (n° 45) a déclaré un autre participant. Bon nombre d'organismes ont soutenu n'avoir d'autre choix que d'augmenter les frais exigés pour leurs produits et services parce que les autres sources de revenu étaient imprévisibles et échappaient à leur contrôle immédiat.

Un des objectifs déclarés du nouveau régime de financement consiste à encourager l'innovation. Or, on fait très peu de place à la prise de risques et à l'innovation dans l'élaboration des programmes, compte tenu des facteurs d'incitation et de désincitation inhérents à des systèmes de gestion fondée sur les résultats qui sont axés résolument sur la surveillance et la vérification des activités des programmes. Du point de vue des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, la principale préoccupation liée à l'objectif déclaré des initiatives de financement avait trait aux demandes incessantes qui leur sont faites pour qu'ils réorganisent leurs activités en les présentant comme «nouvelles et améliorées». Cette exigence, très fastidieuse, aggrave l'incertitude inhérente au modèle de financement en fonction des projets. Les participants avaient vraiment le sentiment que les bailleurs de fonds n'apprécient pas le travail qu'accomplissent les groupes, pas plus qu'ils ne reconnaissent le succès de nombreux programmes existants pour ce qui est de combler les besoins des clients.

Dans le même ordre d'idées, des participants aux groupes témoins ont parlé du manque de soutien pour l'évaluation interne. Faute d'un financement de base ou d'un financement visant expressément l'évaluation – ainsi que l'accès à l'expertise requise – la plupart des groupes ne se livraient pas à ce genre d'analyse. D'autres observateurs ont parlé de la crainte de l'évaluation dans le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif (Smillie, 1999). Que cette crainte soit réelle ou non, le fait est que peu d'organismes étaient en mesure d'envisager la réalisation d'activités de ce genre,

activités dont beaucoup de participants n'ont pas hésité à dire qu'elles seraient susceptibles d'améliorer la mise en œuvre des programmes et l'efficacité générale de l'organisme.

### La forme du changement

Modèle traditionnel	Nouveau modèle
L'entreprise coopère avec les autres	Style entrepreneurial / compétitif
Connaissance poussée du travail de l'organisme	Spécialisé
Générosité dans le don de temps	Manque de temps
Femmes au foyer, retraités, professionnels des services aux particuliers, petites entreprises	Grandes sociétés, décideurs
Orienté sur la mission	Axé sur les résultats, ennuyé par la philosophie
Préoccupé par la qualité du rendement	Préoccupé par l'efficacité, l'efficacité et les instruments permettant de les mesurer
Contrats avec le gouvernement et activités limitées de collectes de fonds	Craint les compressions gouvernementales, recourt aux collectes de fonds par le CA et aux campagnes de mobilisation de fonds
Crainte du marché	Contrats avec des entreprises, etc.
Bons employeurs	Embauche en fonction des contrats
Résistance aux fusions	Fusions et recherche de fusions
Nouveaux programmes auxiliaires	Pas de programmes de base
Décrit la concurrence	Aime la concurrence
Entité unique	Projets communs
Formation au travail social	Interdisciplinaire
Altruiste	Axé sur les affaires
Fait le bien	Fait bien
La mission détermine le produit	Le marché détermine le produit
Gestion financière basée sur l'absence de but lucratif et déficit	Certains programmes sont des sources de revenu pour l'organisme
Aide les pauvres avec les subventions du gouvernement et le travail bénévole	Aide par le biais de paiements à des tierces parties, utilise les surplus pour les pauvres

Source : Fondé sur une présentation de Geneva Johnson, présidente et directrice générale, Family Services America (cité dans Taylor, 1991: 47)

M. Taylor. *New Times, New Challenges: Voluntary Organizations facing 1990*, Londres, National Council for Voluntary Organizations, 1991, cité dans Diana Leat, «Funding Matters», p. 185.

### Les obligations de compte-rendus à l'égard des bailleurs de fonds nuisent à rendre des comptes aux autres intervenants, y compris les membres, les bénéficiaires et la collectivité en général.

Les tendances et pratiques actuelles en matière de financement ont en outre entraîné un changement ou une transformation dans les structures de gouvernance et les mécanismes de comptes-rendus, selon bon nombre des groupes interrogés. Dans un contexte où les bailleurs de fonds ont resserré leur contrôle au moyen des instruments de financement et systèmes de surveillance, les groupes bénévoles et communautaires et à but non lucratif se sont vu forcer de consacrer plus de temps et

d'énergie au maintien de leur relation avec les bailleurs de fonds, bien souvent au détriment de leurs liens avec les membres des organismes, les clients et les autres intervenants. Une des manifestations les plus évidentes de la place plus importante qu'occupent les bailleurs de fonds est l'évolution de la composition et du rôle des conseils d'administration. De façon générale, les groupes de l'ensemble du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif ont parlé d'une tendance globale à une transition des modèles de gouvernance plus traditionnels, fondés sur la représentation des intérêts de la collectivité et des clients, vers un modèle plus professionnel, ou axé sur les «valeurs sûres», dans lequel on sélectionne les candidats aux postes d'administrateurs en fonction des liens qu'ils entretiennent avec des bailleurs de fonds éventuels. Et si l'on s'entend au sujet de cette tendance et du fait qu'on met davantage l'accent sur les bailleurs de fonds dans les structures de responsabilisation en émergence, il n'en va pas de même du caractère désirable de ces changements.

Parmi les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif qui ont participé à cette étude, bon nombre dans le secteur des arts et de la culture et dans celui des loisirs et des sports ont dit mieux accepter la nécessité de recruter des administrateurs associés à des «valeurs sûres», par comparaison avec les organismes de services sociaux ou les organismes qui desservent des communautés ethnoculturelles, par exemple. Ceux du premier groupe étaient d'avis que la transition vers des conseils d'administration qui sont associés aux «valeurs sûres» et se concentrent sur les collectes de fonds comme nécessaire dans l'environnement de financement actuel, voire même important eu égard aux efforts déployés pour simplifier les processus décisionnels. Un participant au groupe témoin dans le domaine environnemental a résumé ainsi cette position : «Idéalement, les membres de votre conseil d'administration devraient être des gens qui ont des réseaux personnels et des contacts personnels qui pourront vous orienter dans la bonne direction, c'est-à-dire là où se trouvent les fonds» (GT : E). Les répondants du deuxième groupe étaient préoccupés au sujet des répercussions qu'aurait un tel changement sur l'objectif consistant à assurer une représentation des diverses communautés d'intérêt et la légitimité des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif ancrées dans les collectivités. Ils ont fait valoir qu'une large représentation au sein des conseils d'administration est importante précisément parce qu'elle renforce la prise de décisions dans les périodes de turbulence sur le plan financier et contribue à valider les mesures prises en réponse aux nouveaux défis.

Le débat sur la responsabilisation et le rôle des conseils d'administration se poursuit. Cependant, on a relevé peu d'indications chez les groupes participants selon lesquelles ces derniers auraient pris une certaine distance par rapport aux structures de gouvernance fondées sur les membres ou la collectivité. Chose certaine, l'idée d'attirer des administrateurs ayant de bons contacts était attrayante pour bon nombre de groupes, mais en réalité, la plupart des groupes bénévoles et communautaires et à but non lucratif ont signalé avoir de la difficulté simplement à recruter les administrateurs. Il y avait des exceptions. Certains organismes comptaient au sein de leurs conseils d'administration des membres issus de sociétés. D'autres se livraient à une sollicitation active auprès d'administrateurs de sociétés et de groupes professionnels, dans l'espoir de diversifier et d'accroître leur financement. Malgré cela, la plupart des organismes inclus dans notre échantillon restaient pour le moment fondés sur la collectivité et faisaient appel à des membres de longue date pour combler les postes à leurs conseils d'administration. Qui plus est, il semble que peu de conseils d'administration autres que ceux du secteur de la santé – ou des organismes de moindre taille – soient véritablement engagés dans la recherche de contrats ou la poursuite d'autres possibilités de

revenu. Ces tâches continuent d'incomber aux employés rémunérés, et plus particulièrement à la direction.

Il faut toutefois reconnaître que le rôle des conseils d'administration est en train de changer à la suite de l'apparition du nouveau régime de financement. La complexité et la diversité mêmes des sources et ententes de financement confèrent bien souvent des pouvoirs élargis à la direction à l'égard des conseils d'administration. Dans une étude portant sur huit organismes nationaux à but non lucratif, Juillet et ses collègues n'ont relevé aucun changement explicite au profit des gestionnaires. Ils ont toutefois constaté que les organismes étaient engagés dans des démarches visant à clarifier les rôles et responsabilités du personnel, des gestionnaires et des administrateurs. Dans la foulée de telles réformes – voulues ou non – on a vu s'accroître l'autonomie des gestionnaires. Parallèlement, les conseils d'administration ont essayé de renforcer la responsabilisation en se concentrant sur les politiques générales, la surveillance des pratiques financières et l'évaluation du rendement de l'organisme. Ces tendances n'étaient pas liées à la dépendance à l'égard d'un bailleur de fonds en particulier, mais plutôt – de l'avis des auteurs – à la complexité des «multiples sources de financement, de l'obtention et de la gestion de projets multiples et des exigences connexes en ce qui a trait au renforcement de l'entrepreneuriat et aux mesures diligentes» (Juillet, *et. al.*, 2001: 53).

Les liens entre le régime de financement et les structures de gouvernance en émergence d'une part, et la responsabilisation à l'égard des membres et de la collectivité, d'autre part, ne sont pas chose simple. Bon nombre de groupes qui ont participé à notre étude ont réduit la taille de leurs conseils d'administration, ce qui a affaibli le caractère représentatif des surveillants élus des organismes. Cependant, dans la plupart des cas, ils ont pris ces mesures afin de réduire les coûts, et non d'élever le statut des professionnels ou d'accroître leur «efficacité». Les groupes interrogés dans le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif étaient bien au fait des dangers inhérents à un affaiblissement des structures des conseils d'administration dans un contexte où ils doivent se tailler une place dans un environnement de plus en plus concurrentiel. «Lorsque les sources de financement déterminent la mission de l'organisme, cela signifie bien souvent une perte pour la collectivité» (GT : INT-Q). De même, ces groupes étaient au fait des problèmes qui peuvent surgir quand on concentre les pouvoirs et l'expertise dans les mains de la direction afin de mettre à profit les possibilités de financement. «Les structures démocratiques de contrôle et de responsabilisation peuvent en venir à être considérées comme peu pertinentes, si ce n'est comme des luxes contre-productifs et coûteux» (Leat, 1995: 184).

Bien des participants aux groupes témoins ont reconnu qu'ils sont souvent sur la corde raide dans leur recherche de financement quand ils doivent choisir entre la ligne de conduite souhaitable et la ligne de conduite pratique. Ils étaient tous préoccupés, cependant, au sujet de la tendance générale qui amène à mettre un accent excessif sur la responsabilisation à l'endroit des bailleurs de fonds. «Il existe des contradictions entre la responsabilisation à l'égard de votre bailleur de fonds et la grande quantité d'énergie qu'il faut déployer à cette fin, au détriment de la responsabilisation à l'égard de vos bénéficiaires» (GT : INT-N). Le temps et l'énergie consacrés à la production de rapports à l'intention des bailleurs de fonds se sont accrus considérablement, comme il a déjà été mentionné. Cette tendance se répercute sur la capacité des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif de rester en contact avec les personnes qu'ils servent et, de façon plus générale, avec leurs collectivités. Plus de la moitié des organismes consultés (57,8 %) ont déclaré éprouver plus de

difficultés à garder le contact avec leurs collectivités et les groupes qu'ils servent dans le cadre du nouveau régime de financement (N = 45). Aucun des organismes ayant participé à l'étude n'a déclaré que la responsabilisation était sans importance pour eux et pour le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif en général. De fait, ils considéraient comme très important le nouvel accent qui est mis sur les résultats en ce qu'il permet de mettre en évidence les retombées et la valeur des groupes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. Cependant, l'accent disproportionné qui est mis sur les exigences de comptes-rendus des bailleurs de fonds, assurément de la façon dont elles sont structurées dans le cadre des ententes et pratiques actuelles en matière de financement, risque de monopoliser les énergies et de mettre en péril la viabilité de bon nombre d'organismes, et plus particulièrement de groupes de moindre taille qui n'ont pas la structure ou la capacité requise pour satisfaire aux exigences complexes et bien souvent contradictoires de bailleurs de fonds multiples. De même, les pressions qui sont exercées sur eux pour qu'ils rendent continuellement des comptes aux bailleurs de fonds menacent de couper les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif du fondement de leur soutien et de leur légitimité.

### **Dans le nouveau régime, la défense des droits et les organismes qui s'y livrent ont été marginalisés.**

Les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif remplissent de nombreux rôles dans la société canadienne. La présente étude a surtout porté sur leurs rôles en tant que fournisseurs de services, mais ils s'acquittent de rôles tout aussi importants pour ce qui est de représenter les intérêts, l'identité et les préoccupations de leurs collectivités ainsi que d'offrir aux Canadiens et aux Canadiennes des tribunes pour s'exprimer et des occasions de participer à la vie de leurs collectivités, dans l'intérêt public. Le nouveau régime de financement a pour effet de décourager – si ce n'est carrément réduire au silence – l'expression de la riche diversité des voix et opinions des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif concernant de nombreuses questions qui revêtent de l'importance pour la population canadienne. La défense des droits est devenue si délicate que beaucoup d'organismes, plutôt que de risquer de heurter les sensibilités des bailleurs de fonds, ont simplement cessé de s'exprimer.

Au chapitre 2, nous faisons observer que le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif entretient de longue date une relation avec l'État canadien. Différents gouvernements, à différentes époques, ont activement encouragé la création d'organismes voués aux arts et à la santé ainsi qu'à la défense des intérêts des groupes défavorisés, qu'il s'agisse des femmes, des Autochtones, des personnes handicapées, des communautés ethnoculturelles et ethnoraciales, des minorités de langue officielle ou des Canadiens à faible revenu. Dans les années 1960 et 1970, plus particulièrement, un mouvement identitaire et égalitaire fondé sur les droits s'est acquis une voix politique par la création d'organismes nationaux, provinciaux et locaux de défense des droits. Les gouvernements ont fourni un soutien financier d'importance cruciale à ces groupes, y compris un financement de base qui leur a permis de mettre en œuvre des programmes de changement d'envergure. Ce soutien financier était crucial non seulement pour la création et la survie de ces groupes, mais aussi en raison de la légitimité qu'il leur apportait. Le soutien de l'État venait confirmer que : «la poursuite de la justice et de l'équité sont des objectifs légitimes, et les programmes qui sont axés sur de tels objectifs ont par conséquent leur place dans le courant politique dominant» (Jenson et Phillips, 1996: 118-19).

Les années 1990 ont été marquées par un changement décisif dans le niveau de soutien fourni aux organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, changement qui a résulté d'une combinaison de facteurs politiques et économiques. Premièrement, les groupes bénévoles et communautaires et à but non lucratif ont été durement touchés par les mesures prises par les gouvernements afin de réduire la taille de la fonction publique, redéfinir cette dernière et comprimer les dépenses publiques afin de promouvoir un «recours accru à d'autres sources de financement» (Cardozo, 1997: 315). Plus particulièrement, les organismes de défense des droits ont été directement ciblés par les réductions de financement, dans le cadre de ce que Leslie Pal a appelé un processus de «désengagement» (Pal, 1997). Parallèlement, certains journalistes et certaines figures publiques ont exprimé des préoccupations au sujet de «l'avidité, le gaspillage et la fraude dans l'industrie canadienne de la compassion, d'une valeur de 86 milliards de dollars par année». L'ouvrage de Walter Stewart, publié en 1996 sous le titre *The Charity Game* (et retiré de la circulation sous la menace de poursuites juridiques) et le rapport de John Bryden soumis au Parlement la même année laissent entendre que les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, et plus particulièrement les organismes caritatifs, étaient simplement des groupes d'intérêt spéciaux qui servent leur propre but, négligent de rendre des comptes et sont sans raison d'être légitimes (Bryden, 1996). Ce dernier soutenait que les groupes qui sont dans les faits sur la «liste de paie des contribuables» devraient laisser aux politiciens la responsabilité des débats politiques (Picard, 25 mars 2002: A1). On sera peu surpris d'apprendre que face à ce durcissement des attitudes politiques, le ministère fédéral des Finances a entrepris un examen des subventions versées au secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif dans le cadre de l'Examen des programmes réalisé en 1994-1995, ce qui a débouché sur une réduction totale de 300 millions de dollars du financement.

Les bailleurs de fonds n'ont pas complètement tourné le dos au secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif. Une fois passées les turbulences du milieu des années 1990, à la faveur de la reprise économique, les gouvernements ont essayé d'établir de nouvelles relations avec le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif. Plus précisément, ils se sont «réengagés» envers certains organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, et plus particulièrement les groupes communautaires axés sur les services. Ce processus a marqué un tournant décisif dans les relations entre ce secteur et le gouvernement, débouchant sur une réduction du soutien – monétaire et autres – accordé aux organismes de défense des droits. On a éliminé des organismes, par exemple le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, dont on a transféré le budget à Condition féminine Canada, au nom des principes d'économie et d'efficacité. Dans d'autres secteurs, les gouvernements ont retiré leur soutien à des organismes intermédiaires et supprimé le mécanisme de subventions de base pour bon nombre d'organismes nationaux, y compris le Conseil canadien de développement social. Il a fallu se livrer à un lobbying intense pour que soient épargnés les organismes nationaux de lutte à la pauvreté et d'aide aux personnes handicapées, ce qui n'a pas empêché une réduction du financement de ces derniers. On a observé un processus comparable dans bon nombre de provinces. Il en est résulté un ralentissement très marqué des activités de défense des droits au Canada.

Les répercussions se sont fait sentir dans l'ensemble du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif, les bailleurs de fonds cherchant à élaborer de nouveaux «partenariats» avec les groupes bénévoles et communautaires et à but non lucratif par le biais de nouvelles ententes de financement contractuelles et d'autres réformes entraînées par les forces du marché, et privilégiant les

fournisseurs de services «neutres», au détriment des «groupes d'intérêt spéciaux». La séparation entre les gagnants et les perdants dans le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif n'a jamais été aussi nette. Ces tendances mettent en péril l'autonomie du secteur de plusieurs façons. L'effet le plus immédiat a été l'affaiblissement et la mort des organismes existants de défense des droits. Il n'existe plus de sources assurées de soutien public pour ces organismes qui observent d'un œil critique le bon fonctionnement de la démocratie au Canada. Qui plus est, d'autres organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif se montrent maintenant beaucoup plus circonspects dans leurs activités de défense des droits et l'éducation du public. Les participants aux groupes témoins ont dit être «plus conscients» des retombées possibles de leurs activités de défense des droits. Dans ce contexte, les groupes se montrent «plus stratégiques» et «plus sélectifs» dans le choix des questions à l'égard desquelles ils interviendront concrètement» (n° 38).

La situation des organismes caritatifs est particulièrement délicate parce qu'on leur interdit de consacrer plus de 10 % de leurs revenus à des «activités politiques». Par conséquent, les organismes caritatifs sont dans l'obligation de surveiller étroitement leurs activités et leurs dépenses. Des organismes comme l'Institute for Media, Policy and Civil Society se sont exprimés avec force au sujet des effets négatifs des «lois fiscales archaïques» du Canada sur les organismes caritatifs (IMPACS, 2002). Les organismes ont le droit de distribuer de l'aide à des enfants et des familles pauvres, mais ils ne peuvent militer en faveur d'une amélioration des politiques et programmes visant à remédier aux causes de la pauvreté. Ces contraintes ne touchent certainement pas les intérêts privés, qui ont la possibilité de mettre à contribution d'importantes ressources financières pour mettre de l'avant leurs préoccupations, puis de réclamer des déductions d'impôt au titre de ces dépenses. La promotion des intérêts des entreprises par des lobbyistes dûment enregistrés est considérée comme légitime, alors que les efforts déployés par les organismes caritatifs au nom de leur clientèle sont considérés comme un abus de leur statut privilégié à l'égard du fisc.

Dans l'ensemble, bon nombre d'organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif ont cessé leurs activités de défense des droits, faute de bénévoles et d'un financement de base, et aussi parce qu'ils craignaient d'être marginalisés dans la concurrence pour l'obtention des fonds des gouvernements, des donateurs, des fondations et des autres bailleurs de fonds. Un participant a déclaré : «en raison du manque de clarté des règles et parce que nous craignons de perdre des possibilités de financement, nous ne faisons pas d'activités de défense des droits. Le risque est trop élevé» (n° 32). D'autres ont formulé leurs messages avec beaucoup de prudence : «quand vous recevez des fonds du gouvernement, vous ne pouvez pas de lobbying de crainte de mettre en péril votre financement. Vous pensez à des changements qui pourraient être apportés, mais vous devez toujours les présenter avec beaucoup de prudence, d'une façon positive, et vous devez toujours en donner le crédit au gouvernement» (n° 37). Un autre a déclaré «Vous êtes toujours sur vos gardes si vous avez une proposition de financement sur le bureau du ministre. Vous ne voulez pas que votre nom paraisse dans le journal ce jour-là» (n° 50). Les groupes des communautés ethnoculturelles, qu'ils aient ou non le statut d'organisme caritatif, craignaient manifestement de s'exprimer ouvertement; certains ont parlé de bailleurs de fonds qui les avaient explicitement menacés de couper leur financement<sup>11</sup>. Les représentants de bon nombre d'organismes ont en outre exprimé des préoccupations concernant la perte de leur statut d'organisme caritatif, statut qui représente un atout clé dans les efforts qu'ils déploient pour générer des revenus. Comme le montrent ces exemples, un climat de paralysie de la défense des droits ou de l'action sociale s'est installé. Il met en péril non seulement l'autonomie organisationnelle des organismes bénévoles et communautaires et à but non

lucratif, mais aussi leur capacité de poursuivre leurs objectifs : «Nous ne pouvons remplir notre mission en raison des obstacles au financement des activités de défense des droits» (GT : INT-N.-B.). Les répercussions du nouveau régime de financement sur la nature et la qualité de la démocratie sont source d'une vive inquiétude.

### **5.3 Réaction des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif face au changement**

Il est important de reconnaître que toutes les stratégies de production de revenu présentent des avantages et des inconvénients. Dans un monde idéal, il serait possible de poursuivre une mission, sans contrainte, grâce à un apport continu de fonds, mais cela ne s'est jamais concrétisé pour les organismes à but non lucratif et elle n'a d'ailleurs jamais existé. On relève plutôt l'existence de diverses sources de financement, chacune entraînant son lot de contraintes particulières et différentes tâches de gestion. Une des clés permettant d'assurer la viabilité et l'intégrité de l'organisation est de connaître les possibilités et les compromis qui s'y rattachent, de choisir des stratégies de production de revenu compatibles avec la mission et de relever consciencieusement les défis en matière de gestion associés à chaque stratégie (Froelich, 1999 : 261).

À l'intérieur des limites imposées par le nouveau régime de financement, les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif étudient de nouvelles stratégies susceptibles de renforcer leur capacité de réaliser leur mission. C'est une tâche difficile qui oblige les organismes à trouver un équilibre entre les exigences rattachées à leur sécurité financière et la nécessité de protéger l'autonomie de l'organisation. Comme on peut l'imaginer, les stratégies en matière de ressources varient beaucoup, reflétant la diversité des différents organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif et le contexte social, politique et financier dans lequel évolue chaque organisme. Certains organismes, par exemple, continuent de solliciter des fonds publics pour leurs projets, alors que d'autres essaient de lancer des activités commerciales. D'autres encore tentent d'augmenter la portée de leurs activités de financement par des campagnes de publipostage ou des dons par anticipation. En ce qui concerne les dépenses, on assiste à la mise en œuvre de solutions créatives partout dans le secteur, des organismes forgeant des alliances afin de réduire leurs frais administratifs ou de partager leur infrastructure. La plupart du temps, les organismes essaient d'organiser les tâches du personnel de façon plus efficace en amalgamant des postes ou en ayant recours au travail à domicile pour les employés. Les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif réexaminent aussi leurs programmes et leur structure de gouvernance dans le but de se «moderniser» et de s'adapter aux tendances de financement.

La variété des solutions adoptées par les organismes est un facteur clé pour qui désire mieux comprendre l'impact que peut avoir le nouveau régime de financement, et plus particulièrement déterminer comment, d'une part, l'intensification de la concurrence pour l'obtention de ressources affecte les activités et la contribution du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif et, d'autre part, les solutions adoptées par les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif influent sur la réalisation de leur mission. Non seulement les nouvelles tendances et pratiques de financement ont-elles un impact direct sur les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, c'est un fait connu, mais avec les changements apportés au régime de financement, les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif évoluent afin

d'adapter leur organisation et leurs stratégies d'obtention de ressources. L'impact du nouveau régime de financement doit être analysé dans ce contexte plus général où les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif sont des intervenants à part entière. Les possibilités stratégiques qui s'offrent aux organismes devenant de plus en plus limitées et la relation entre les organismes financés et les bailleurs de fonds étant nettement à l'avantage de ces derniers, les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif continuent de tracer leur propre voie. En résumé, nous devons tenir compte de la démarche des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif si nous voulons bien saisir l'impact des changements en matière de sources et de mécanismes de financement sur la capacité des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif de réaliser leur mission.

Nous étudierons plus loin comment les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif réagissent aux changements dans le régime de financement, en nous intéressant plus particulièrement aux stratégies de production de revenu supplémentaire qu'ils adoptent et aux efforts qu'ils consacrent à se réorganiser et à réduire les coûts. On observe chez ces mêmes organismes l'application d'une grande variété de solutions qui reflètent le caractère variable de leur capacité de soutenir leurs activités et de tirer profit des possibilités nouvelles.

### **Les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif tentent activement d'obtenir différentes sources de revenu supplémentaire.**

Avec l'augmentation des pressions liées au financement, comme l'ont rapporté les participants à notre étude, on assiste à une intensification des efforts des organismes visant à diversifier leurs bases de financement. Pour certains organismes, il serait préférable de ne dépendre que d'une seule source stable de revenu. Mais, pour la plupart, la réalité est bien différente et il devient de plus en plus nécessaire de trouver des sources supplémentaires de financement ou, en d'autres termes, d'augmenter le nombre et les types de sources de financement. Il ne suffit pas de se lancer dans un plus grand nombre de projets, bien que ce soit là l'approche retenue par de nombreux organismes. Au contraire, les organismes avouent clairement qu'ils s'efforcent de trouver différents types de financement provenant de différentes sources afin de créer une base de financement plus viable et d'atténuer les risques financiers et organisationnels associés à une dépendance trop importante vis-à-vis un ou deux bailleurs de fonds.

Comme nous l'avons mentionné plus tôt, une très grande majorité des organismes ayant fait l'objet de notre étude (93,9 %) a cherché à diversifier ses sources de financement au cours des cinq dernières années (N = 44). Différentes circonstances ont déclenché la recherche de financement :

- les coupures dans le financement (c.-à-d. le financement public, les dons d'entreprise, les jeux et loteries);
- une demande accrue pour des services;
- des problèmes financiers persistants;
- l'incertitude et la vulnérabilité qu'entraîne une dépendance à l'égard d'une source unique de financement;
- le besoin de nouveaux locaux ou de fonds de roulement (c.-à-d. pour l'investissement en matière de technologie);
- les pressions exercées par les bailleurs de fonds pour que les organismes diversifient leurs sources de financement.

Bon nombre d'organismes ont indiqué qu'ils cherchaient à obtenir des nouvelles sources de financement à cause des coupures dans les projets. Le manque de financement pour couvrir les frais administratifs ou les activités de base et les restrictions imposées pour l'utilisation de l'argent alloué aux projets créent une situation de sous-financement chronique au sein de l'organisme. C'est la structure même du modèle de financement en fonction des projets, ou sa logique, qui force les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif à trouver du financement additionnel ou à redistribuer les fonds existants afin de financer leurs nouveaux projets.

Le mouvement vers la diversification des bases de financement constitue donc un effort déployé par les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif en vue d'augmenter leur autonomie et leur sécurité financière. Et de nombreux organismes y sont parvenus. Les deux tiers des organismes (65,9 %) rapportent avoir accès à un plus grand nombre de sources de revenu qu'il y a cinq ans (N = 44). Les groupes d'intérêt communautaire étaient les plus nombreux à indiquer qu'ils avaient maintenant plus de sources de financement (88,9 %), suivis des organismes de services sociaux (72,7 %). En comparaison, seulement 40,0 % des organismes du secteur de la santé et 44,4 % des organismes voués aux loisirs, aux sports, aux arts et à la culture ont indiqué qu'ils avaient plus de sources de revenu qu'il y a cinq ans. Ces résultats corroborent ceux auxquels nous faisons référence au chapitre 4<sup>12</sup>.

Parmi les diverses autres possibilités de financement disponibles, les personnes interrogées ont cité le gouvernement, qui demeure une source d'aide financière importante, sinon la plus importante. Dans une proportion de sept sur dix (71,4 %), les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif ont identifié le gouvernement comme étant une importante source de financement de rechange (N = 49). Dans ce groupe, tous avaient demandé des fonds à leur gouvernement provincial, sept organismes sur dix (71,4 %) avaient entrepris des démarches auprès du gouvernement fédéral et environ la moitié (53,4 %) avaient entrepris des démarches auprès des collectivités régionales ou des administrations municipales. Étant donné l'importance du rôle du gouvernement en tant que bailleur de fonds du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif au Canada, ce résultat n'a rien de surprenant. Une analyse de l'information financière fournie par les participants à notre étude révèle que l'augmentation du revenu global de ce groupe d'organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif entre 1997 et 2002 a été stimulée par l'accroissement du financement en fonction des projets offert par le gouvernement, malgré une diminution des subventions disponibles. En dépit des coûts élevés associés au financement public, incluant la possibilité d'une perte de contrôle des politiques, des programmes et des procédures, ce type de contribution constitue toujours l'unique source de financement pour un grand nombre d'activités bénévoles et communautaires et à but non lucratif, aux dires de nombreux participants à l'étude. La promesse d'une stabilité financière joue également un rôle important dans l'attrait que présente le financement public pour les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. «Vous finissez toujours par recevoir votre financement» (n° 50), a déclaré un participant à un groupe témoin. En d'autres mots, «mieux vaut connaître son ennemi pour mieux le combattre» (n° 10).

Les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif ont également cherché à obtenir des sources de soutien privé avec plus ou moins de succès. Les personnes interrogées ont identifié les fondations, tant publiques que privées, comme étant la source potentielle de soutien la plus couramment envisagée aux cours des cinq dernières années : 81,6 % des organismes bénévoles et

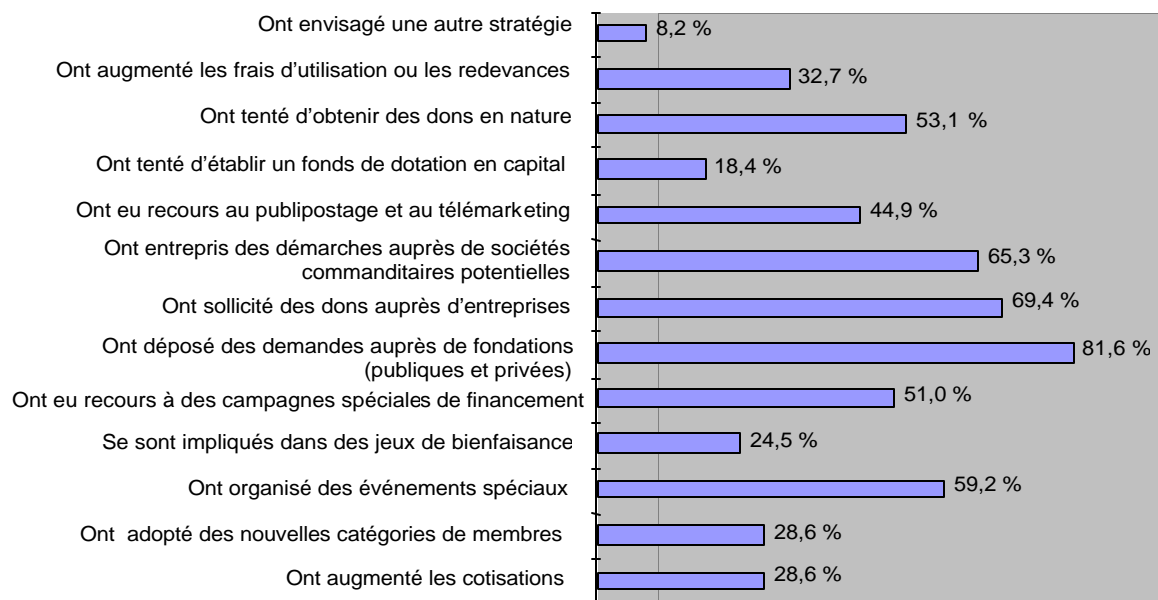
communautaires et à but non lucratif interrogés avaient soumis des demandes de financement, certains d'entre eux ayant obtenu une réponse positive, tel qu'en témoigne, comme nous en avons discuté au chapitre 4, l'augmentation du financement alloué par des fondations des secteurs public et privé. Un tiers des organismes (32,7 %) a augmenté les frais d'utilisation pour ses produits ou ses services, un point sur lequel nous reviendrons plus tard. Un peu moins de la moitié des organismes (44,9 %) a essayé d'accroître le nombre de ses membres, tandis qu'une autre tranche de 28,6 % a augmenté ses droits d'adhésion. Adoptant une nouvelle approche, 28,6 % des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif interrogés ont ajouté des nouvelles catégories de membres afin d'élargir leur base de soutien<sup>13</sup>.

Les deux tiers des organismes participants avaient entrepris des démarches auprès d'entreprises pour obtenir des dons (69,4 %) ou des commandites (65,4 %), à nouveau avec un certain succès. En ce qui concerne les levées de fonds auprès des sociétés, de nombreux organismes ont souligné qu'ils éprouvaient de plus en plus de difficulté à obtenir des dons étant donné que bon nombre d'entreprises de grande envergure réservent de plus en plus leurs contributions philanthropiques à des causes bien spécifiques, souvent par l'intermédiaire de nouvelles fondations d'entreprise. De plus, avec la restructuration de l'économie et le départ de sièges sociaux, les succursales canadiennes ne disposent plus des mêmes ressources monétaires à accorder aux œuvres de bienfaisance. Plusieurs organismes se sont plaints d'avoir dû consacrer temps et énergie à développer des liens avec certains gestionnaires et PDG, pour voir ensuite ces personnes être transférées ou quitter la compagnie après une restructuration ou une fusion. De l'avis général, les compagnies multinationales ne font pas preuve du même intérêt ou du même niveau d'engagement à investir dans les collectivités canadiennes.

Dans le cas des collectes de fonds, plus de la moitié des organismes (59,2 %) a organisé des événements spéciaux et environ la moitié (51,0 %) a organisé des campagnes de financement spéciales visant des donateurs spécifiques. Un peu moins de la moitié des organismes interrogés (44,9 %) a sollicité des dons auprès de donateurs individuels en faisant appel au publipostage ou au télémarketing. Le quart des organismes interrogés (24,5 %) a commandité l'organisation de jeux de bienfaisance afin de recueillir des fonds. Un organisme sur cinq (18,4 %) a tenté de mettre en place un fonds de dotation. Les enjeux sont élevés. Plusieurs participants clés à l'étude ont déclaré que l'avenir du secteur repose sur une augmentation des dons de particuliers et qu'il faudra profiter des billions de dollars qui seront transférés d'une génération à l'autre au cours des vingt prochaines années. Mais comment faire? Les participants aux groupes témoins ont affirmé que les coûts reliés aux collectes de fonds ont considérablement augmenté, tant sur le plan des ressources humaines que sur le plan des ressources financières (voir la partie 5.1). De plus, les donateurs semblent vraiment avoir épuisé leurs ressources, étant donné la prolifération des demandes. Un des participants a déclaré que «les entreprises locales sont littéralement assaillies. Les particuliers aussi sont la cible d'un nombre croissant de demandes» (n° 47). Dans un tel climat, il devient encore plus difficile de trouver du financement et de soutenir les activités de financement, année après année. Certains organismes se sont tournés vers des collecteurs de fonds externes afin d'essayer de générer des revenus (24,5 %); d'autres, principalement des organismes de grande envergure tels que des hôpitaux et des universités, ont assigné des membres de leur personnel exclusivement à cette tâche. Il y a également la question des méthodes de levée de fonds (comme les casinos de bienfaisance) et la question de la provenance des fonds (comme les compagnies de tabac). En d'autres termes, la collecte de fonds est devenue une entreprise de plus en plus complexe. Résultat de ces pressions,

beaucoup de participants constatent maintenant qu'il se creuse un fossé dans le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif entre les organismes qui ont les moyens d'organiser d'importantes campagnes de collectes de fonds et les organismes qui, par nécessité, dépendent de l'implication sporadique de bénévoles pour solliciter des dons.

**Graphique 5.1 : Organismes bénévoles et communautaires à but non lucratif qui recherchaient des sources supplémentaires de financement, 2002**



Source: Étude sur le financement du secteur réalisée par le CCDS (N = 49).

Bien entendu, les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif qui ont un numéro de don de charité possèdent un avantage marqué sur les autres organismes. La question du statut d'organisme caritatif a constitué une importante pierre d'achoppement pour de nombreux organismes du secteur qui n'ont pas été en mesure d'obtenir un numéro de don de charité en vertu du règlement sur les impôts en vigueur. Au Canada, la définition d'un organisme caritatif et d'une activité de bienfaisance est fondée sur la définition originale, telle qu'énoncée dans les lois élisabéthaines sur l'assistance publique (Poor Laws). La principale définition d'*activité caritative* ou de *but caritatif* dans la jurisprudence anglo-canadienne est tirée de l'arrêt *Commissioners for Special Purposes of the Income Tax v. Pemsel*, [1891] AC 531 à 583 (HL). Dans cette cause, Lord MacNaghten a déclaré : «Une "œuvre de bienfaisance" au sens légal du terme comprend quatre catégories principales : les fiducies établies pour enrayer la pauvreté, les fiducies établies pour la promotion de l'éducation, les fiducies établies pour la promotion de la religion et les fiducies établies pour d'autres buts avantageux pour la collectivité et qui ne font pas partie des trois autres catégories.» De nombreuses activités d'intérêt public, à proprement parler, ne sont pas incluses dans la réglementation de l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC).

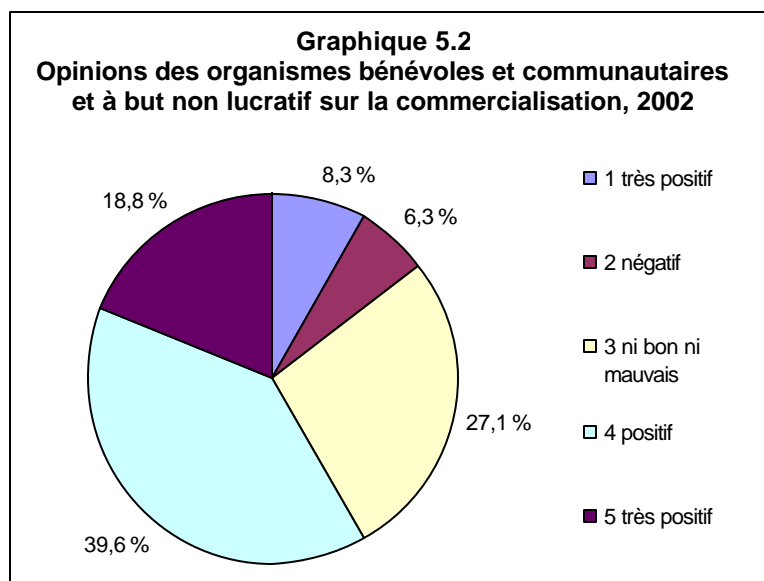
Les organismes desservant les collectivités ethnoculturelles et ethnoraciales en sont un bon exemple. De nombreux organismes ont déposé des demandes afin d'obtenir le statut d'organisme caritatif, demandes qui leur ont été refusées parce que les causes qu'ils défendaient, comme par exemple la promotion du multiculturalisme, ne sont pas reconnues dans la réglementation ou par les tribunaux. En effet, à ce jour, l'opinion des différents tribunaux est que l'activité des organismes ethnoculturels est de nature foncièrement politique, donc non éligible en vertu de la définition d'œuvre de bienfaisance telle qu'énoncée dans le règlement de l'ADRC. Les tentatives de soumettre les demandes sous la catégorie de «l'avancement de l'éducation» se sont également avérées vaines puisque les tribunaux ont jusqu'à maintenant interprété cette catégorie au sens étroit de la définition qui fait référence à des organismes directement impliqués dans des activités officielles d'éducation tels que les écoles. L'ADRC a poussé plus loin la démarche en se demandant si les organismes ethnoculturels défendent les intérêts du public en général et non les seuls intérêts personnels de leurs membres<sup>14</sup>.

Le débat sur la définition d'organisme de bienfaisance est important parce qu'il est lié à la capacité des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif de diversifier d'une façon plus générale leurs sources de revenus et de financement. Des représentants du secteur et du gouvernement fédéral poursuivent des discussions à ce sujet depuis de nombreuses années. D'autres pays n'ont certainement pas traîné pour moderniser leurs lois de l'impôt. Mais à ce jour, le Canada n'a fait aucun progrès. En fait, de nombreux groupes avec lesquels nous nous sommes entretenus ont dit qu'il était maintenant plus difficile d'obtenir le statut d'organisme de bienfaisance que par le passé.

Pour plus de la moitié des groupes interrogés (53,1 %), la sollicitation de dons en nature constituait une autre source importante de soutien financier. D'ailleurs, tout cet aspect du financement mérite plus d'attention. Les groupes bénévoles et communautaires et à but non lucratif comptent largement sur les services des bénévoles pour diriger et faire fonctionner leurs organismes. Ils cherchent, par exemple, des professionnels prêts à offrir gracieusement leurs services dans des domaines comme la comptabilité ou le marketing social. Ils essaient d'obtenir des rabais de leurs fournisseurs de biens et de services, une diminution ou une annulation des frais d'utilisation ou de location des installations - d'habitude auprès d'institutions publiques - et l'accès à une formation spécialisée pour leurs employés ou leurs bénévoles. Pour les organismes de bienfaisance, il est plus facile de solliciter des dons en nature parce qu'ils peuvent délivrer des reçus officiels aux donateurs. (Dans ce cas, l'organisme de bienfaisance paye le service ou le bien reçu, et l'individu ou l'entreprise lui remet un don d'une valeur égale ou inférieure au service ou au bien.) Dans leur totalité, les dons en nature constituent une part importante du financement ou de la combinaison des ressources, une part qui demeure largement invisible parce qu'il est difficile d'attribuer une valeur monétaire aux biens et services donnés. À tel point qu'on peut même soutenir que *plus* de la moitié des groupes interrogés font probablement de la sollicitation de dons en nature.

Et enfin, six groupes sur dix (59,2 %) ont indiqué qu'ils s'adonnaient à des activités commerciales pour diversifier leur base de ressources. Ce résultat est intéressant compte tenu de la recherche récente qui montre l'étendue relativement limitée des activités commerciales dans le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif au Canada (Zimmerman et Dart, 1998). Notre sondage nous a permis de constater que 37,5 % des organismes interrogés s'adonnaient déjà à des activités commerciales en 2001, qui représentaient 11,9 % du total des revenus des groupes interrogés - soit la plus grande source de revenu sous la rubrique revenu gagné<sup>15</sup>.

Parmi les organismes participants, ce sont les groupes voués aux arts et à la culture ainsi qu'aux sports et aux loisirs qui avaient le plus d'expérience dans les activités commerciales. Plusieurs organismes de services sociaux se livraient aussi à des activités commerciales. En gros, ils voyaient d'un très bon œil ces activités, faisant remarquer les avantages de la discipline de marché et du fait de traiter directement avec les consommateurs en plus d'être à leur écoute. Dans l'ensemble, la majorité des organismes interrogés pour cette étude (54,8 %) ont dit que le fait d'adopter une approche plus «commerciale» était un aspect «positif» ou «très positif» pour le secteur (N = 49).



Source : Étude sur le financement du secteur réalisée par le CCDS (N = 48).

Compte tenu du nombre d'organismes interrogés, il n'est pas surprenant d'observer une diversité de points de vue sur les répercussions du revenu gagné et, de façon plus générale, sur les forces de la commercialisation. Les groupes voués aux sports et aux loisirs, par exemple, étaient plus susceptibles de voir l'intensification de la concurrence comme un facteur positif, contrairement à la majorité des groupes de services sociaux et des groupes d'intérêt communautaire participant à l'étude<sup>16</sup>. Il est clair que ces différences s'expliquent par le fait que chaque sous-secteur a un passé distinct et une combinaison différente de sources de financement. Apportant des précisions à ce sujet, beaucoup de groupes voués aux loisirs ont fait remarquer qu'il y avait toujours eu de la concurrence avec les fournisseurs de services à but non lucratif des secteurs public et privé. Comme la concurrence dans le marché du loisir a augmenté et que le soutien public sous forme de subventions et contributions gouvernementales a diminué, de nombreux groupes voués aux loisirs ont affirmé qu'il leur appartient de devenir plus novateurs et mieux adaptés aux besoins des consommateurs. Un groupe est même allé jusqu'à dire que l'«élimination du financement de base a donné lieu à une plus grande créativité dans l'élaboration de nouveaux programmes» (n° 1).

Plusieurs groupes voués aux arts et à la culture – mais certainement pas tous – ont exprimé la même opinion. Le directeur d'un petit théâtre était profondément conscient de la nécessité de positionner son organisme dans le monde de plus en plus compétitif des arts et du divertissement. La concurrence avait forcé sa compagnie théâtrale à se défaire du superflu et à se concentrer sur ce

qu'elle faisait de mieux. Il avait fallu, croyait-il, surveiller de très près ce qui se vendait bien pour modérer la croissance globale du théâtre et de sa programmation et éviter ainsi à l'organisme de tomber dans le piège de se développer au-delà de la capacité financière et organisationnelle de la compagnie théâtrale.

Parallèlement, ces participants ont parlé franchement des risques que présente l'investissement dans un nouveau programme ou service quand il n'y a aucune garantie de rendement et qu'il existe une possibilité bien réelle qu'un échec absorbe les ressources d'autres secteurs de programmes ou précipite l'effondrement de l'organisme lui-même<sup>17</sup>. De façon générale, ils ont souligné les difficultés inhérentes à la gestion de sources différentes de revenus dans un même organisme, et en particulier la nécessité de disposer d'une expertise et de compétences étendues chez les gestionnaires et les membres du conseil d'administration ainsi que de systèmes administratifs et financiers plus élaborés. La complexité de ces tâches était particulièrement grande quand un seul programme ou service reposait sur deux sources de financement distinctes ou plus. Par exemple, les participants aux groupes témoins ont parlé des défis liés à la nécessité de concilier les objectifs du marché et ceux de l'«intérêt public» dans l'établissement du prix des billets et des frais d'inscription. Les organismes, surtout ceux disposant de moyens limités, étaient très conscients des dangers que présente le fait de fixer, pour leurs programmes, des frais inabordables pour le public en général, ce qui ne les empêchait pas d'avoir la tentation d'augmenter ces frais, étant donné l'imprévisibilité des autres sources de financement. Bien sûr, plusieurs organismes interrogés ont haussé leurs frais (32,7 %) afin de recueillir des fonds, comme il a déjà été indiqué.

En général, bon nombre des organismes participant à des activités génératrices de revenus, et en particulier à des entreprises commerciales, ont indiqué que la poursuite et l'administration de ces activités ont induit une tension créative et une insistance sur les résultats des programmes, qui ont été favorables à l'organisme. Parallèlement, certains ont signalé le stress permanent lié aux programmes et aux projets, y compris une orientation plus étroite en matière de programmes et de clientèle, les demandes accrues sur le personnel, un moins grand souci des besoins de la collectivité et une concurrence plus vive avec d'autres fournisseurs de services à but lucratif ou non lucratif. En outre, il n'était pas toujours facile de savoir si les programmes générateurs de revenus étaient plus efficaces ou moins coûteux. Plus précisément, le directeur exécutif d'un organisme national de services sociaux a dit être prisonnier d'une entente de parrainage qui lui faisait perdre de l'argent, tout cela pour éviter de couper les liens avec l'entreprise.

De plus, les opinions étaient nettement partagées au sujet de la nécessité de devenir d'habiles rivaux dans un marché de services économique et dynamique. Beaucoup de groupes, surtout dans les domaines des services sociaux et des services aux communautés ethnoculturelles, s'opposaient vigoureusement à l'idée de faire des pirouettes pour gagner leur croûte, alors qu'ils fournissent un soutien et des services publics essentiels. De façon analogue, les groupes voués aux arts étaient d'avis que le financement public est crucial pour les arts si l'on veut donner aux artistes une plateforme ou un espace où ils pourront concrétiser leurs visions créatrices tout en étant isolés, du moins en partie, des pressions du marché. Pour ces groupes, l'insistance des bailleurs de fonds et notamment des gouvernements pour que les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif deviennent autonomes va à l'encontre de l'intérêt public et des droits des citoyens canadiens. Cette opinion a été exprimée avec force par beaucoup de fournisseurs de services, et aussi par des groupes d'éducation publique et de défense des droits. Pour eux, la marginalisation des

activités et des organismes de défense des droits représente une attaque contre la démocratie au Canada. D'autres organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif, particulièrement ceux du domaine des loisirs, étaient plus à l'aise avec l'idée d'une intervention moins poussée du secteur public dans le financement. En effet, ils avaient davantage le sentiment que les organismes sont régis par un cycle de vie naturel, où des groupes naissent en réaction à une demande dans la collectivité et meurent quand le soutien communautaire disparaît. À cet égard, les groupes voués aux loisirs semblaient se rapprocher davantage des groupes communautaires non officiels.

Tout compte fait, dans la gamme des stratégies de diversification énumérées, l'organisation d'événements spéciaux de collectes de fonds (20,0 %) était considérée comme la stratégie la *plus* fructueuse, suivie par la recherche de financement gouvernemental (12,5 %), la présentation de demandes d'aide à des fondations, la collecte de dons en nature (12,5 %) et l'organisation de campagnes de collectes de fonds (12,5 %) (N = 40). Les organismes interrogés ont également indiqué que les stratégies les *moins* fructueuses (N = 36) étaient la recherche de financement gouvernemental additionnel, surtout auprès des gouvernements provinciaux (14,0 %), la sollicitation auprès de sociétés donatrices (13,9 %), la présentation de demandes d'aide à des fondations (13,9 %) et le lancement de campagnes d'adhésion (13,9 %).

D'après les répondants, l'obstacle le plus commun à la recherche d'autres sources de revenus était «le temps, l'énergie et les ressources humaines» (n°28). La plupart des groupes communautaires interrogés étaient trop petits pour avoir des employés qui se consacrent au développement et à la collecte de fonds, comme ceux qu'emploient les hôpitaux et les universités. Et pourtant, on considérait qu'il était essentiel de prendre le temps nécessaire pour dresser un plan d'affaires et créer d'autres outils de marketing si l'on voulait se maintenir au-dessus de la mêlée en matière de recherche de financement. Dans un environnement de plus en plus compétitif, dominé par le financement de projets, les groupes se plaignaient d'être trop occupés à courir de tous les côtés - afin de s'acquitter de leurs obligations quotidiennes - pour avoir le temps d'élaborer des stratégies de financement ou d'organisation à long terme. Ils se plaignaient aussi d'avoir peine à se conformer aux priorités et aux critères de financement établis par les bailleurs de fonds. Par conséquent, certains ont souligné qu'il fallait que les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif deviennent de plus en plus souples dans leur gamme d'activités. D'autres disaient clairement qu'ils voulaient s'en tenir à leur mission et qu'ils avaient mis en place des cadres stratégiques afin de filtrer les possibilités de financement. Ils étaient prêts à renoncer à des possibilités de financement afin de garder intègres leur orientation et leur mission.

La gamme des réponses obtenues reflète la complexité de la recherche d'autres sources de revenus ainsi que l'énorme diversité des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif qui oeuvrent au Canada. Il n'est pas surprenant de constater, en examinant les études de cas réalisées pour cette étude, qu'un groupe a élargi ses activités<sup>18</sup> avec le financement de projets obtenu du gouvernement, alors qu'un autre a décidé d'organiser une campagne pour financer l'agrandissement de son théâtre afin de faciliter l'élargissement de ses activités génératrices de revenus (c.-à-d. des ateliers, un revenu de location). Pour élargir et diversifier ses ressources, le groupe national de services sociaux a choisi de rechercher énergiquement les dons et les parrainages d'entreprises. Le fait d'avoir pu préciser l'étendue et l'ampleur des activités est un résultat important de cette étude.

## Les organismes continuent de sabrer dans les dépenses

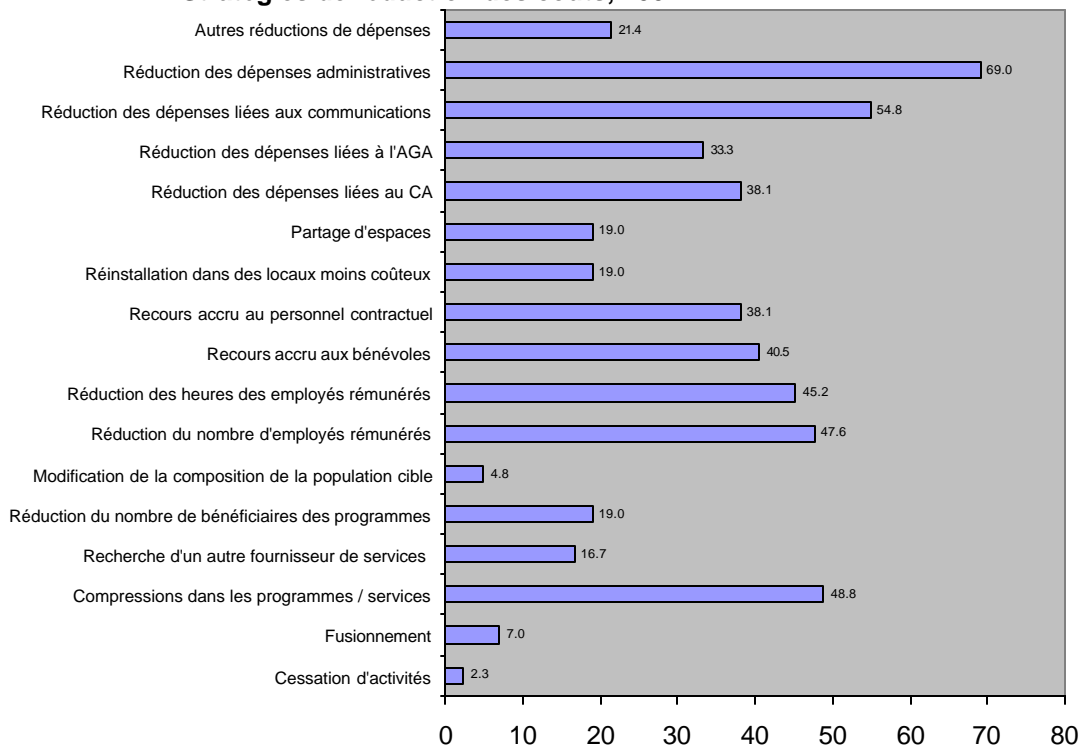
Les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif appliquent diverses stratégies afin de diversifier leur base de ressources, mais ils tournent aussi leur regard vers l'intérieur et réexaminent la façon dont ils s'y prennent pour atteindre leurs objectifs. Les réductions du financement auxquelles on a procédé du début au milieu des années 1990 ont précipité une profonde réorganisation du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif, particulièrement chez les groupes ciblés par la réduction des effectifs. Cependant, tous les organismes se sont lancés dans l'examen de leurs activités, dans la rationalisation s'ils le pouvaient, afin de se recentrer sur leur mission. Dans beaucoup de cas, cette réorganisation s'est déroulée dans un climat de demande accrue liée en grande partie au fait que le gouvernement se délestait de responsabilités et privatisait les services. La croissance de la demande s'est particulièrement fait sentir dans les organismes de services sociaux et de la santé, qui signalent un nombre de plus en plus grand de clients ayant des problèmes de plus en plus complexes. Des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif «plus récents» - comme les associations au service des communautés ethnoculturelles - ont eux aussi trouvé difficile d'établir une base de financement dans un environnement caractérisé par la rareté des ressources.

Ces pressions se sont illustrées clairement dans le bilan, à mesure que les dépenses ont augmenté et que les pressions visant à réduire et à rationaliser les dépenses se sont intensifiées. Des organismes interrogés, 64,0 % ont augmenté leurs dépenses organisationnelles au cours des cinq dernières années, alors que 28,0 % n'ont rien changé à cet égard (N = 50). Les groupes environnementaux, ethnoculturels et de services sociaux rapportent les hausses de coûts les plus fortes : 85,7 %, 80,0 % et 80,0 % respectivement<sup>19</sup>. Parallèlement, huit groupes sur dix (81,6 %) ont essayé de réduire leurs dépenses (N = 49). Ces efforts ne sont pas exclusivement liés à des hausses de coûts organisationnels. Comme il est indiqué au chapitre 3, la structure même du financement, qui interdit ou limite les dépenses au titre de fonctions administratives et organisationnelles clés, crée les conditions de la rareté dans l'organisation. Même les organismes qui ont connu des hausses globales de revenus, comme c'est le cas de beaucoup d'organismes interrogés, ont des problèmes à couvrir leurs dépenses organisationnelles, ce qui compromet l'exécution du programme et les objectifs des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif.

Les groupes bénévoles et communautaires et à but non lucratif ont utilisé plusieurs stratégies pour réduire leurs dépenses, allant de la réduction des dépenses administratives, par la sollicitation de dons en nature, l'achat de fournitures de bureau moins coûteuses et l'annulation d'activités (69,0 %), jusqu'à la cessation complète des activités (2,3 %). Les activités de communication interne et externe ont fréquemment été ciblées dans les efforts pour freiner les coûts. Plus de la moitié des organismes interrogés (54,8 %) ont réduit leurs dépenses liées aux communications (p. ex. les bulletins). Des organismes ont dû supprimer des programmes et des services pour réduire leurs dépenses. Près de la moitié (48,8 %) ont dit qu'ils avaient réduit leurs programmes, tandis que 16,7 % ont conclu une entente avec un autre organisme pour offrir une partie ou la totalité de leurs programmes. Un groupe sur six (19,0 %) a réduit le nombre de ses bénéficiaires ou clients, et 4,8 % ont délibérément cherché à modifier la composition de leur clientèle, en diminuant le nombre des clients difficiles à servir afin de minimiser les coûts (N = 42).

Pour ce qui est du coût de la main-d'oeuvre – le plus important poste budgétaire pour n'importe quel groupe bénévole et communautaire et à but non lucratif – 47,6 % des organismes ont réduit le nombre de leurs employés rémunérés, 45,2 % ont réduit le nombre d'heures des employés rémunérés (p. ex. de temps plein à temps partiel), 38,1 % ont augmenté leur recours au personnel contractuel et 40,5 % ont augmenté leur recours aux bénévoles non rémunérés. On a aussi examiné les mécanismes de direction. Plus du tiers des groupes (38,1 %) ont réduit leurs dépenses liées aux réunions du conseil d'administration, et 33,3 % ont réduit les dépenses liées aux assemblées générales annuelles. Les organismes ont également examiné l'infrastructure organisationnelle. En plus de comprimer les dépenses administratives, plusieurs groupes bénévoles et communautaires et à but non lucratif interrogés ont déménagé dans des locaux moins coûteux (19,0 %), se sont organisés pour partager des locaux avec un autre organisme (19,0 %) et quelques-uns se sont officiellement regroupés avec un autre organisme (7,0 %) (N = 42).

**Graphique 5.3 : Organismes bénévoles et communautaires à but non lucratif - Stratégies de réduction des coûts, 2002**



Source : Étude sur le financement du secteur réalisée par le CCDS (N = 42)

Les participants ont signalé d'autres stratégies de réduction des dépenses comme la mise en place d'un nouveau logiciel de comptabilité et de données sur les donateurs, l'achat de fournitures en gros avec d'autres organismes lorsque cela est possible, la location d'espaces de bureau à d'autres organismes, et la compression des dépenses d'entretien de l'immeuble. Certains groupes demandaient à leurs employés de travailler à la maison afin de réduire ou d'éliminer les besoins en espaces de bureau. Les participants aux groupes témoins ont également signalé qu'il était fréquent de reporter les dépenses aussi longtemps que possible. De façon analogue, beaucoup d'organismes retardaient le paiement des factures aussi longtemps qu'ils le pouvaient afin de gérer des flux de

trésorerie très imprévisibles. Ainsi, des organismes retardaient également l'embauche de personnel ou laissaient des postes non dotés pendant de longues périodes, dans un effort pour réduire et gérer les dépenses. (Veuillez consulter la partie 6.1).

En général, la réduction du nombre d'employés rémunérés et de leurs heures de travail était considérée comme le moyen *le plus* efficace de réduire les dépenses : près du tiers des groupes (30,6 %) ont indiqué qu'ils avaient utilisé ces stratégies (N = 36). Un organisme sur cinq (19,4 %) a dit avoir réussi à diminuer les coûts en réduisant les dépenses administratives ou les frais généraux comme le loyer quand c'était possible et en achetant en gros avec d'autres organismes. Un organisme sur dix (11,1 %) avait réussi à baisser les dépenses en restreignant la portée des programmes ou en s'organisant pour en coordonner la mise en oeuvre avec d'autres organismes. En outre, plusieurs groupes (11,1 %) ont mentionné qu'ils avaient pu réduire leurs coûts en adoptant des outils technologiques comme Internet pour communiquer avec leurs membres.

Chose intéressante, la moitié des organismes interrogés (50,0 %) (N = 36) ont par ailleurs indiqué que la diminution du nombre des employés rémunérés, l'embauche de personnel contractuel et la réduction du nombre d'heures de travail étaient les moyens *les moins* efficaces pour réduire les coûts. D'après 14,3 % des groupes, le recours à des bénévoles plutôt qu'à des employés rémunérés ne donnait pas de bons résultats. De façon analogue, 14,3 % ont dit que le fait de diminuer les dépenses administratives ne constituait pas une stratégie efficace de compression des coûts.

En général, les répondants ont dit qu'il y avait quelques retombées positives à revoir les activités organisationnelles en vue de trouver des possibilités d'économiser. Certains ont fait remarquer que cette situation avait forcé des organismes à trouver des «manières nouvelles et plus créatives de faire les choses» (n°16). D'autres ont dit qu'il y avait du bon à insister davantage sur l'essentiel. Cette opinion est conforme à l'opinion générale exprimée par les organismes interrogés, pour qui le fait d'adopter un style de gestion plus comparable à celui d'une entreprise était une évolution positive pour le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif. Un autre organisme a indiqué que la recherche d'un meilleur rapport coût-efficacité l'avait forcé à établir des relations avec la collectivité, ce qui s'était révélé positif pour le groupe.

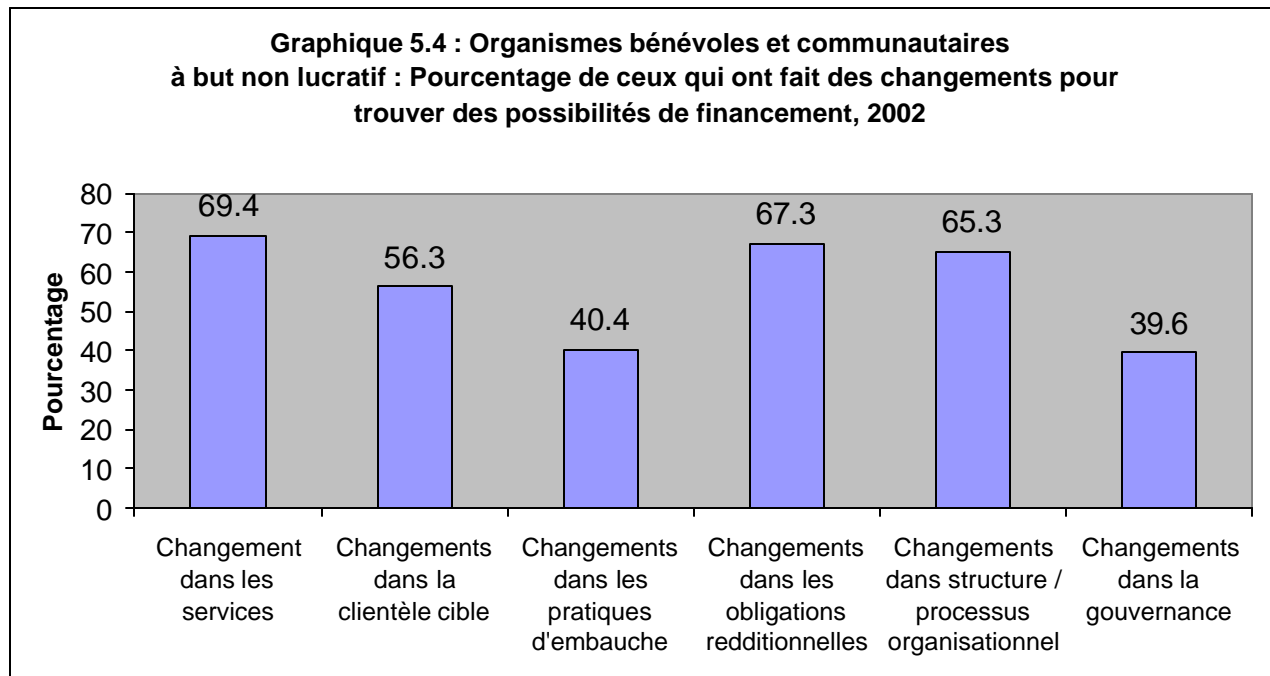
Par contre, les répercussions négatives étaient aussi manifestes. Les participants ont été très clairs au sujet de la futilité et de l'inefficacité pures et simples des compressions de personnel et, en fait, des efforts déployés pour accomplir autant avec moins. Les coûts associés à l'augmentation du stress et de l'épuisement professionnel chez les employés restants, à l'embauche de contractuels pour de longues périodes et au roulement du personnel en général ont invariablement amoindri les économies initiales. La transformation de la dotation en personnel a inévitablement affecté la qualité des programmes : «Les contractuels ne restent pas toujours, ou pire encore ne trouvent aucune raison de faire des efforts supplémentaires, car leur contrat ne peut être prolongé» (n°20). Il n'était pas toujours pratique ou possible d'avoir recours à des bénévoles plutôt qu'à des employés rémunérés. À un niveau fondamental, la perte de personnel a gravement amoindri la capacité des organismes de remplir leur mission, car ils ont ainsi perdu une expérience et des connaissances précieuses. Comme un groupe l'a mentionné : «En réduisant le personnel, nous avons perdu notre capacité d'administrer efficacement» (n°3).

En outre, les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif hésitent toujours à comprimer les coûts liés aux programmes. Dans l'optique de leur mission, la réduction de l'échelle et de l'étendue des activités amoindrit considérablement leur capacité d'atteindre leurs objectifs – surtout dans le contexte d'une demande constante et accrue de services. Un organisme voué aux arts nous a avoué : «En participant à des co-productions, nous avons perdu notre notoriété dans la collectivité» (n°3). À cause des compressions budgétaires, un autre a dit qu'il «se sentait limité dans ses programmes et dans sa croissance» (n°11). «Nous ne pouvons pas faire concurrence pour obtenir autant de projets ou de tâches que nous l'aurions voulu» (n°8). De façon plus générale, les compressions budgétaires ont eu un effet démoralisateur. Les organismes sont forcés de «réduire les coûts en même temps que ceux-ci ne cessent d'augmenter» (n°17). «On est tellement en manque de personnel que chacun doit faire aujourd'hui ce que trois employés faisaient il y a six ans» (GT : AR/S).

Le nouveau régime de financement a donc pour conséquence que beaucoup d'organismes doivent restreindre leur offre de services sans tenir compte de la demande parce qu'ils ne peuvent pas trouver l'argent nécessaire ou parce qu'ils ne peuvent pas fonctionner dans les paramètres rigoureux fixés par les sources de financement disponibles. Dans le domaine des services sociaux, les organismes d'intérêt communautaire, et plus particulièrement les groupes qui offrent des services aux communautés ethnoculturelles, se sentent profondément frustrés et contrariés de ne pas pouvoir servir leurs communautés. Pour eux, les compressions budgétaires sont synonymes : «d'augmentation du stress, d'une mauvaise communication, d'un manque d'espace de travail pour les professionnels, de la crainte de la part du personnel de perdre son emploi, de lacunes dans la mise en œuvre des programmes et de possibilités manquées» (n° 5).

### **Les organismes se lancent dans de vastes transformations pour rivaliser dans le contexte actuel du financement.**

Dans n'importe quel organisme, le processus de changement est permanent. Nous avons documenté ci-dessus les divers moyens qu'utilisent les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif pour repenser et réorganiser la variété de leurs sources et mécanismes de revenus ainsi que les compressions qu'ils appliquent en divers domaines. En général, la majorité des organismes interrogés ont apporté des changements substantiels pour mieux se positionner dans le nouveau contexte du financement. Le graphique suivant résume ces changements. Les deux tiers des répondants ont modifié leurs services et leurs programmes, ont modifié leurs mécanismes d'évaluation des programmes et de comptes-rendus ou en ont adopté de nouveaux, et ils ont aussi apporté des changements à leurs structures et processus organisationnels, tout cela dans le but de profiter de nouvelles possibilités de financement. Un peu plus de la moitié ont modifié ou élargi leur clientèle cible. Quatre sur dix ont apporté des changements à leurs pratiques d'embauche et modifié leurs structures de direction.



Source : Étude sur le financement du secteur réalisée par le CCDS (N = 48)

En outre, nous avons synthétisé ces résultats au moyen d'un indice unique, qui montre dans quelle mesure les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif ont entrepris des transformations pour mieux profiter des possibilités de financement. Trois quarts des organismes interrogés ont apporté des changements modérés (42,6 %) ou marqués (31,9 %) pour s'adapter aux nouvelles réalités du financement. Le quart des groupes ont apporté de légers changements (25,5 %) (N = 47). Les changements étaient les plus prononcés chez les organismes de services aux communautés ethnoculturelles (100 % ont signalé des changements marqués), suivis par les groupes voués aux loisirs, aux sports, aux arts et à la culture. Les groupes environnementaux, par contre, étaient plus enclins à résister au changement suscité par des pressions de la part des bailleurs de fonds (42,9 % ont signalé de légers changements).

Il est difficile de dire avec certitude si ces groupes auraient apporté certains de ces changements peu importe le contexte du financement. À coup sûr, l'officialisation et la professionnalisation, pour ne donner que deux exemples, font partie de l'évolution d'un groupe local qui se transforme en un organisme établi doté d'un personnel rémunéré. Ceci étant dit, les désirs des bailleurs de fonds ont effectivement suscité des changements. Quand on leur a demandé si le changement organisationnel avait été sollicité par des bailleurs de fonds existants ou potentiels ou s'il résultait d'une décision interne, presque la moitié des répondants (47,5 %) ont dit qu'il était le résultat de pressions internes et externes. Quatre groupes sur dix (42,1 %) ont attribué le changement à des pressions internes, et un groupe sur dix (10,5 %) a indiqué que le changement était principalement attribuable à la volonté des bailleurs de fonds (N = 38). Les organismes de services aux communautés ethnoculturelles étaient les plus enclins à dire que les pressions en faveur du changement venaient des bailleurs de fonds externes, alors que les groupes voués aux loisirs, aux sports, aux arts et à la culture ainsi que les groupes environnementaux étaient plus enclins à attribuer ces pressions à des sources internes.

## 5.4 Conclusion

À la fin des années 1990, les organismes du secteur bénévole et communautaire montraient de graves signes de stress. De toutes parts, on voyait surgir des preuves que la nouvelle approche de financement des services ne marchait pas. Les organismes du secteur bénévole et communautaire faisaient état de difficultés par rapport aux exigences de plus en plus grandes en matière de comptes-rendus, aux politiques et pratiques de financement rigides qui nuisaient à la prestation des services ainsi qu'aux contrats de financement qui n'appuyaient pas la capacité organisationnelle ou, dans certains cas, ne couvraient même pas le coût réel de la mise en œuvre des programmes. Les organismes bénévoles trouvent de plus en plus difficile de s'acquitter de leurs obligations juridiques à l'endroit du personnel, et beaucoup n'ont pas la capacité organisationnelle de soutenir des activités de collectes de fonds. Le financement des organismes du secteur bénévole et communautaire est de plus en plus instable et à court terme. On signale une incapacité générale de compenser avec d'autres sources de fonds l'insuffisance de plus en plus grande du financement fourni par le gouvernement (Eakin, 2001: 2-3).

Voilà donc un résumé de la situation dans laquelle se trouvent aujourd'hui beaucoup d'organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif au Canada. La transformation du contexte du financement reflète, comme nous l'avons soutenu, l'émergence d'un nouveau régime de financement qui menace la durabilité des organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. Les pressions exercées par les bailleurs de fonds nuisent aux qualités particulières de ces organismes, érodant les frontières avec le secteur privé d'une part, et avec le gouvernement d'autre part. Comme les résultats présentés dans ce chapitre le montrent, le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif se débat pour trouver son équilibre dans cette nouvelle réalité, avec des degrés divers de réussite. Il est certain que l'ingéniosité, l'énergie et la vision qui ont caractérisé les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif dans le passé animent toujours le secteur. Le secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif survivra à la transition actuelle, mais reste à savoir sous quelle forme et de quelle façon il servira le bien public.

---

### Notes de fin de chapitre

<sup>1</sup> Afin de bien comprendre l'importance des répercussions du nouveau régime de financement, nous avons répertorié les impacts potentiels. Nous avons regroupé les participants dans trois catégories : ceux qui n'avaient signalé que peu de répercussions, ceux qui avaient signalé des répercussions modérées et ceux qui avaient signalé d'importantes répercussions. Nous avons également analysé l'indice de répercussion dans les différents sous-secteurs. Tous les organismes au service des communautés ethnoculturelles (100 %) et les trois-quarts des groupes d'intérêt communautaire et des organismes du secteur de la santé (75,0 %) ont signalé que l'évolution des mécanismes de financement avait entraîné des répercussions modérées ou importantes. Sept organismes de services sociaux sur dix (70,0 %) et les deux tiers des organismes voués aux loisirs, aux sports, aux arts et à la culture ainsi que les deux tiers des organismes environnementaux (67,7 %) ont signalé des répercussions modérées ou importantes.

<sup>2</sup> Dans le sondage, on définit le financement de base comme étant le financement reçu sur une base régulière et qui couvre, entre autres choses, les frais d'exploitation de l'organisation ou ses frais d'administration. Le financement de projet ou de programme fondé sur les contrats est défini comme une forme de financement, souvent à court terme, subordonnée à des réalisations attendues, préalablement identifiées. De plus, des restrictions sont imposées à l'utilisation des fonds accordés aux projets ou aux programmes. La moyenne à laquelle le document fait référence est la moyenne tronquée. La moyenne de 61,6 % du financement en fonction des projets et les programmes est légèrement plus élevée que ce à quoi on pourrait s'attendre en observant, au tableau 5.14, la répartition des différentes sources de financement pour ce groupe d'organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif.

<sup>3</sup> La concurrence pour obtenir des contrats faisant l'objet de soumissions n'était pas aussi forte que la concurrence pour obtenir des subventions : 48,6 % des participants ont noté une augmentation de la concurrence pour obtenir des contrats, alors que 80 % ont rapporté une augmentation de la concurrence pour obtenir des subventions. Ce résultat illustre clairement l'intérêt que présentent les subventions pour les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. Toutefois, comme nous l'avons vu au chapitre 4, il y a de moins en moins de subventions disponibles. Par conséquent, la concurrence s'est intensifiée.

<sup>4</sup> On considère que l'organisme est responsable des dépassements de coûts. Les bailleurs de fonds s'attendent à ce que les organismes combrent les manques à gagner par une « contribution ». Les fournisseurs de services du secteur à but lucratif sont également responsables de leurs dépassements de coûts; toutefois, ils disposent d'une marge de manœuvre beaucoup plus grande dans la négociation de leurs contrats puisqu'ils peuvent y inclure les frais qui ne sont pas directement liés aux programmes comme, par exemple, les frais administratifs et les profits.

<sup>5</sup> Il n'est pas interdit aux organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif et, en particulier, aux organismes caritatifs, de garder des réserves financières. Au contraire, l'Agence des douanes et du revenu du Canada exige qu'au moins 80 % des dons reçus au cours d'un exercice soient dépensés à des fins de bienfaisance dans l'année qui suit. L'Agence surveille de près le contingent des versements des organismes caritatifs pour s'assurer qu'ils respectent les règlements sur les impôts.

<sup>6</sup> Nous avons procédé à une analyse de contenu dans nos groupes témoins afin d'identifier de quelle façon les tendances dans le financement affectent les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif. Les préoccupations les plus fréquentes concernaient les ressources humaines (35,4 %), suivies de l'impact des méthodes de financement sur les services, les activités et les bénéficiaires (22,4 %) et la gestion financière (22,0 %). On a relevé moins de préoccupations concernant la gouvernance et la responsabilisation ainsi que l'autonomie, celles-ci comptant respectivement pour 10,5 % et 9,7 % des impacts qui ont été soulevés. Le thème des services et des programmes a été abordé plus souvent dans le groupe témoin sur les arts et la culture. La question des ressources humaines était le principal sujet dans le groupe témoin du Nouveau-Brunswick sur les services communautaires. Les questions de la gestion financière, de la gouvernance et de la responsabilisation ont été abordées plus souvent dans le groupe témoin sur les groupes environnementaux que dans les autres groupes témoins.

<sup>7</sup> Certains groupes ont fait remarquer qu'il était en effet très difficile de fournir aux employés des avantages sociaux. Même lorsque les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif se regroupaient pour participer à des régimes d'avantages sociaux collectifs, les compagnies d'assurances répugnaient à offrir ces garanties étant donnée la précarité du financement. Il s'agit d'un problème sérieux qui affecte de nombreux organismes du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif.

<sup>8</sup> Selon l'Enquête Nationale de 2000 sur le don, le bénévolat et la participation, la plupart des activités bénévoles et des heures de travail réalisées par des bénévoles concernaient cinq types d'organismes. Les arts, la culture et les loisirs (incluant les sports) présentaient le plus haut pourcentage d'activités bénévoles (23 %) et d'heures de travail réalisées par des bénévoles (26 %). Venaient ensuite les organismes de services sociaux (20 % des activités et 20 % des heures), les organismes religieux (14 % et 16 %), les établissements d'enseignement et les organismes de recherche (13 % et 11 %) et les organismes de santé (13 % et 9 %). D'autres types d'organismes (incluant les organismes voués à la protection de l'environnement et au développement international) représentaient le reste des activités et des heures, soit 17 % (Hall, McKeown et Roberts, 2001 : 40).

<sup>9</sup> Voir Valerie Howe et Paul Reed, *Les organismes bénévoles en Ontario au cours des années 90*, Ottawa, Statistique Canada, 1999. Voir également le rapport du Conseil de planification sociale d'Ottawa-Carleton intitulé *Faire moins avec moins : Rapport du sondage de 1997 auprès des organismes communautaires*, printemps 1998; Municipalité de la Communauté urbaine de Toronto, *et. al. Profile of a Changing World: 1996 Community Agency Survey*, mai 1997.

<sup>10</sup> Voir le rapport du Consortium de la recherche sur le secteur bénévole, *The Capacity to Serve: A Qualitative Study of the Challenges Facing Canada's Nonprofit and Voluntary Organizations*, Toronto, Centre canadien de philanthropie, mars 2003.

<sup>11</sup> Voir également Tendai Musodzi Marowa, «How the law of charities and advocacy can be changed to better serve immigrants and refugees», document préparé au nom de l'Ontario Council of Agencies serving Immigrants, septembre 2001.

<sup>12</sup> Entre 1997 et 2001, le nombre d'organismes percevant des revenus de sources diverses a augmenté. La proportion d'organismes dépendant de sources de financement publiques est passée de 87,5 % en 1997 à 93,5 % en 2001. Parmi les organismes qui ont participé à notre étude, le pourcentage de ceux qui avaient eu recours à des sources de revenu gagné a augmenté de près de 10 points, passant de 68,8 % à 78,1 % alors que le nombre d'organismes ayant reçu des dons de particuliers a fait un bond de presque 16 points, passant de 78,1 % à 93,8 %.

<sup>13</sup> Des informateurs clés ont indiqué qu'on assiste présentement à un important virage dans la façon de percevoir les effectifs. L'approche conventionnelle adoptée par bon nombre d'organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif consiste à recruter des membres pour soutenir la mission et les objectifs de l'organisme et pour participer aux activités organisationnelles. Les membres paient une cotisation et, en retour, reçoivent un produit ou un service qui peut revêtir de nombreuses formes. On leur accorde également le droit de participer à la direction de l'organisme en faisant élire des membres aux conseils d'administration et autres forums. La relation avec les

---

membres est essentielle pour les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif; la présence des membres constitue à la fois une obligation pour les organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif de rendre des comptes et une preuve de leur légitimité. Toutefois, le coût financier du maintien d'un effectif et des services qui leur sont offerts peut s'avérer très élevé. L'évidence anecdotique démontre que l'adhésion de membres peut devenir une solution coûteuse pour un grand nombre d'organismes du secteur bénévole et communautaire et à but non lucratif. De plus, la difficulté à soutenir une participation active des effectifs dans les activités de l'organisme pose un problème. Pour illustrer ce fait, rappelons qu'en général, peu de membres participent à l'élection des membres du conseil d'administration.

La solution pour certains organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif a été de réexaminer la relation qui existe entre l'organisme et ses membres, d'établir divers niveaux de service et de participation et d'équilibrer plus adéquatement les coûts des services aux membres et les cotisations payées par ces derniers. Ainsi, les adhésions peuvent prendre la forme d'un investissement «passif», les membres appuyant l'organisme pour qu'il défende leurs intérêts, par exemple, ou une forme plus active impliquant une plus grande participation par le biais d'échanges de produits et services ou à d'une participation directe aux activités de l'organisme.

Dans une autre approche, certains organismes réexaminent la définition même du statut de membre. Plutôt qu'une définition basée sur «l'appartenance» à l'organisme, avec les droits et les responsabilités mutuelles que cela entraîne, certains organismes bénévoles et communautaires et à but non lucratif adoptent une définition plus générale, reconnaissant comme membres les individus ou les groupes qui participent aux activités de l'organisme. Par exemple, un organisme récréatif ayant pris part à cette étude reconnaît maintenant les individus qui participent à ses programmes de formation de moniteurs et autres activités comme des membres. Les organismes s'engagent à travailler avec ce groupe plus vaste de gens et de groupes intéressés afin d'élaborer et d'organiser des activités futures. Il n'est pas surprenant de constater que les organismes qui dépendent en grande partie de revenus gagnés envisagent des solutions de rechange au recrutement conventionnel et plus coûteux de nouveaux membres.

<sup>14</sup> Voir Rashmi Luther, "Ethnocultural/Ethnoracial Advocacy Groups, State Funding and Charitable Tax Status," manuscrit non publié, octobre 2001. Accessible sur le site [www.impacs.org](http://www.impacs.org)

<sup>15</sup> Il est aussi possible que les organismes aient signalé sous cette rubrique une activité exigeant des frais pour les services, augmentant ainsi l'échelle potentielle de l'activité commerciale dans le secteur bénévole et communautaire. Pour nos fins, l'activité commerciale est censée produire un surplus pour l'organisme. Les activités exigeant des frais pour les services sont censées recouvrer, du moins en partie, les coûts du produit ou des services. Elles sont assurément une forme de revenu gagné, mais pas une activité commerciale en elles-mêmes.

<sup>16</sup> Plus de la moitié des groupes de services sociaux, des organismes voués aux loisirs, aux sports, aux arts et à la culture de même que des groupes environnementaux voyaient d'un bon œil la «commercialisation», comparativement aux organismes de la santé, aux groupes d'intérêt communautaire et aux organismes de services aux communautés ethnoculturelles.

---

<sup>17</sup> Dart et Zimmerman explicitent ces défis dans leur étude de deux organismes canadiens à but non lucratif qui s'adonnent à des activités commerciales (Dart et Zimmerman, 2000). Le premier est un organisme de services sociaux de taille moyenne doté d'un budget annuel de 1 million de dollars et de 14 employés à temps plein, qui met en œuvre un programme d'aide aux employés. Le deuxième est un organisme environnemental ayant un budget annuel de 300 000 \$, qui exploite un service de collecte de vêtements usagés (deux fois par année, le groupe organise une collecte de vêtements, puis vend le textile à un revendeur). Dans les deux cas, les organismes tirent des revenus directement et indirectement de leurs entreprises commerciales pour soutenir les programmes liés à la mission de l'organisme. Les chercheurs ont constaté que les activités commerciales ne fournissaient pas des revenus réguliers à long terme, remettant ainsi en question l'affirmation d'auteurs comme Ryan voulant que l'activité commerciale soit une base plus stable de financement que d'autres sources de revenus pour les organismes à but non lucratif. (Ryan, 1999).

<sup>18</sup> Des efforts analogues visant à élargir leurs possibilités de revenu gagné en augmentant les activités exigeant des frais pour les services, comme des ateliers et le lancement d'une entreprise commerciale, n'ont pas donné de bons résultats. L'entreprise commerciale a échoué.

<sup>19</sup> Il est important de se rappeler que ce groupe d'organismes signale aussi des augmentations de revenus de l'ordre de 35 % au cours de cette période, liées en grande partie à l'élargissement des activités. En général toutefois, un nombre plus grand de participants à l'étude ont signalé une augmentation des coûts liés aux activités, allant du coût du loyer à celui de l'assurance. En effet, les groupes signalent que les bailleurs de fonds des projets hésitent particulièrement à accroître les niveaux de financement – soit par des modifications à la hausse ou en vertu de nouvelles ententes contractuelles – pour tenir compte de l'augmentation de l'inflation et d'autres dépenses liées aux projets.