


politeia
collection

L'ÉCONOMIE SOCIALE AU QUÉBEC UNE PERSPECTIVE POLITIQUE

Gabriel Arsenault

 Presses
de l'Université
du Québec

L'ÉCONOMIE SOCIALE AU QUÉBEC

Les recherches portant sur le Québec et le Canada ont pris un nouvel élan ces dernières années grâce au gain en popularité des études comparées et au rayonnement qu'elles ont connu sur la scène internationale. Le Québec est devenu une véritable inspiration pour les nations en quête de reconnaissance alors que, de son côté, le Canada est fréquemment présenté comme un modèle pour les sociétés traversées par la diversité nationale et le pluralisme identitaire.

La collection *Politeia* se concentre sur l'analyse des phénomènes politiques et sociaux, et cherche plus particulièrement à mieux comprendre les transformations de la vie politique au Québec et au Canada. Ses auteurs jettent un regard affûté sur l'évolution du régime politique, des systèmes partisans et de l'économie politique au pays, en plus de s'intéresser aux mutations économiques, idéologiques et politiques ayant marqué le Québec et le Canada.

La collection *Politeia* accueille les travaux de pointe portant sur les nations sans État et celles en voie d'habilitation, dans la mesure où ils feront avancer la réflexion sur le fédéralisme et le phénomène national et permettront de mettre en valeur la production scientifique des québécois et des canadiens.

Comité scientifique

James P. Bickerton
St. Francis-Xavier University

Gérard Bouchard
Université du Québec
à Chicoutimi

Eugénie Brouillet
Université Laval

Linda Cardinal
Université d'Ottawa

Nicolas Houde
Université du Québec
à Montréal

Michael Keating
University of Edinburgh

Jane Jenson
Université de Montréal

Guy Laforest
Université Laval

Michèle Lamont
Harvard University

Alain Noël
Université de Montréal

Geneviève Nootens
Université du Québec
à Chicoutimi

Johanne Poirier
Université McGill

Daniel Salée
Université Concordia

Stéphane Savard
Université du Québec
à Montréal

A. Brian Tanguay
Wilfrid Laurier University

Luc Turgeon
Université d'Ottawa

Jean-Philippe Warren
Université Concordia

Geneviève Zubrzycki
University of Michigan

Presses de l'Université du Québec

Le Delta I, 2875, boulevard Laurier, bureau 450, Québec (Québec) G1V 2M2
Téléphone : 418 657-4399 **Télocopieur** : 418 657-2096
Courriel : puq@puq.ca **Internet** : www.puq.ca

Diffusion/Distribution :

CANADA Prologue inc., 1650, boulevard Lionel-Bertrand, Boisbriand (Québec) J7H 1N7
Tél. : 450 434-0306 / 1 800 363-2864

FRANCE ET Sofédis, 11, rue Soufflot, 75005 Paris, France – Tél. : 01 53 10 25 25

BELGIQUE Sodis, 128, avenue du Maréchal de Lattre de Tassigny, 77403 Lagny, France – Tél. : 01 60 07 82 99

SUISSE Servidis SA, Chemin des Chalets 7, 1279 Chavannes-de-Bogis, Suisse – Tél. : 022 960.95.32

Diffusion / Distribution (ouvrages anglophones) :

Independent Publishers Group, 814 N. Franklin Street, Chicago, IL 60610 – Tél. : (800) 888-4741



La Loi sur le droit d'auteur interdit la reproduction des œuvres sans autorisation des titulaires de droits. Or, la photocopie non autorisée – le « photocopillage » – s'est généralisée, provoquant une baisse des ventes de livres et compromettant la rédaction et la production de nouveaux ouvrages par des professionnels. L'objet du logo apparaissant ci-contre est d'alerter le lecteur sur la menace que représente pour l'avenir de l'écrit le développement massif du « photocopillage ».

L'ÉCONOMIE SOCIALE AU QUÉBEC UNE PERSPECTIVE POLITIQUE

Gabriel Arsenault

 Presses de l'Université du Québec

**Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives nationales
du Québec et Bibliothèque et Archives Canada**

Arsenault, Gabriel, 1987-, auteur

L'économie sociale au Québec : une perspective politique / Gabriel Arsenault.

(Politeia; 7)

Comprend des références bibliographiques.

Publié en formats imprimé(s) et électronique(s).

ISBN 978-2-7605-4944-9

ISBN 978-2-7605-4945-6 (PDF)

ISBN 978-2-7605-4949-4 (EPUB)

1. Économie sociale – Québec (Province). 2. Québec (Province) – Politique économique.

I. Titre. II. Collection : Collection Politeia; 7.

JA77.A77 2018

338.9714

C2017-942860-8

C2017-942861-6

Financé par le
gouvernement
du Canada

Funded by the
Government
of Canada

Canada



Conseil des arts
du Canada

Canada Council
for the Arts

SODEC

Québec



Révision

François Roberge

Correction

Mélissa Guay

Conception graphique

Vincent Hanrion

Mise en page

Interscript

Dépôt légal : 2^e trimestre 2018

› Bibliothèque et Archives nationales du Québec

› Bibliothèque et Archives Canada

© 2018 – Presses de l'Université du Québec

Tous droits de reproduction, de traduction et d'adaptation réservés

Imprimé au Canada

D4944-1 [01]

REMERCIEMENTS

Je souhaite d'abord remercier chaleureusement toutes les personnes qui ont accepté de m'accorder un entretien ou de me donner accès à des archives privées. Sans vous, ce livre n'aurait jamais vu le jour.

Je tiens aussi à remercier tous ceux qui ont accepté de commenter le manuscrit à différentes étapes de sa rédaction : Pascal Chevette, Christopher Cochrane, Peter Graefe, Robert Laplante, Benoît Lévesque, Nancy Neamtan, Alexandre Pelletier, Grace Skogstad et Tessa Wilson-Ewing. J'aimerais souligner la contribution particulière de Rodney Haddow, professeur au Département de science politique de l'Université de Toronto, qui a supervisé la thèse de doctorat à l'origine de cet ouvrage, et celle d'Alain Noël, professeur au Département de science politique de l'Université de Montréal, qui m'a grandement aidé à transformer la thèse en livre.

J'aimerais également exprimer ma gratitude à l'endroit de l'Institut Donald J. Savoie, qui a appuyé financièrement ce projet, et à l'endroit de mes collègues en science politique à l'Université de Moncton, pour leur collégialité exceptionnelle.

Je suis reconnaissant à Alain-G. Gagnon, directeur de la collection *Politeia*, pour la confiance qu'il m'a accordée, et à l'équipe des Presses de l'Université du Québec pour son travail extraordinaire.

Enfin, je ne peux passer sous le silence l'apport de ma conjointe et des membres de ma famille et de ma belle-famille. Leur soutien moral a rendu possible la réalisation de ce projet de si longue haleine. Un gros merci à Tessa, Bruno, Etienne, Theresa, Ronald, Edward et Laura Rose.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS	VII
LISTE DES FIGURES	XIII
LISTE DES TABLEAUX	XV
LISTE DES SIGLES	XVII
INTRODUCTION	1
1. Les balises de notre enquête	3
2. Résumé des résultats et plan du livre.....	4
CHAPITRE 1 – L’énigme du Québec	7
1. Qu’est-ce que l’économie sociale?	7
2. Les énigmes de l’économie sociale québécoise	11
2.1. <i>L’institutionnalisation de l’économie sociale par les politiques publiques</i>	12
2.2. <i>Différentes orientations de l’économie sociale sur l’axe gauche-droite</i>	15
3. Résoudre l’énigme du Québec.....	22
3.1. <i>La théorie des ressources de pouvoir</i>	22
3.2. <i>Les coalitions</i>	27
4. L’exceptionnalisme québécois.....	30
4.1. <i>La mobilisation de la gauche</i>	31
4.2. <i>La concertation</i>	35

5. Méthodologie	37
6. Résultats	39
Conclusion	42
Annexe 1 – Liste d’entreviens (ordre chronologique)	44
CHAPITRE 2 – Les politiques transversales	49
1. Les politiques transversales québécoises.....	50
2. Expliquer l’énigme du Québec	53
2.1. <i>Hypothèses secondaires</i>	53
2.2. <i>La mobilisation des ressources de pouvoir</i>	57
2.3. <i>Les coalitions</i>	70
Conclusion	81
CHAPITRE 3 – Les centres de la petite enfance	83
1. Les services de garde: circonscrire la spécificité québécoise.....	84
2. Un travail de coalition?	86
3. La mobilisation des ressources	95
Conclusion	111
CHAPITRE 4 – Les entreprises d’économie sociale en aide domestique	113
1. Les EÉSAD: une présentation	114
2. Les causes de l’exceptionnalisme québécois sont-elles structurelles?	117
3. Un travail de coalition du GTES en 1996	118
4. La mobilisation des ressources de pouvoir.....	123
4.1. <i>Les syndicats et le patronat vis-à-vis des EÉSAD, 1996-2016</i>	123
4.2. <i>Le PQ et le PLQ vis-à-vis des EÉSAD, 1996-2016</i>	134
Conclusion	143
CHAPITRE 5 – Le logement communautaire	145
1. Le logement social: un champ de compétence contesté	147
2. Un environnement immobilier distinct	153
3. La théorie des ressources de pouvoir	156
3.1. <i>Les partis</i>	157
3.2. <i>Les groupes communautaires</i>	160
4. Un travail de coalition	164
Conclusion	171
Annexe 2 – Logement social construit au Québec depuis 1969, par programme.....	173

CHAPITRE 6 – L’insertion à l’emploi	175
1. Les entreprises adaptées et les entreprises d’insertion : un survol...	176
2. Les entreprises adaptées.....	182
2.1. <i>Un travail de coalition</i>	183
2.2. <i>La mobilisation des ressources de pouvoir</i>	188
3. Les entreprises d’insertion	193
3.1. <i>La mobilisation des ressources de pouvoir</i>	195
3.2. <i>Un lien privilégié avec la France</i>	201
3.3. <i>Un travail de coalition</i>	203
Conclusion	206
CONCLUSION	207
1. Quelle conception de l’économie sociale prévaut, au Québec?.....	207
2. Comment le Québec en est-il venu à promouvoir une conception de centre-gauche de l’économie sociale?.....	209
3. Comment expliquer l’exceptionnalisme québécois?	215
4. Perspectives de recherches futures	216
5. Perspectives d’avenir pour l’économie sociale au Québec.....	217
BIBLIOGRAPHIE	221

LISTE DES FIGURES

Figure 1.	Nombre de mois de gouvernements sociaux-démocrates par province depuis 1940 et 1980.....	32
Figure 2.	Nombre de mois de gouvernements conservateurs par province depuis 1940 et 1980.....	33
Figure 3.	Densité syndicale (1976-1995) et couverture syndicale (1997-2016) moyennes des provinces.....	34
Figure 4.	Nombre de places de services de garde au Québec selon le type de prestataires.....	85
Figure 5.	Évolution du ratio des places en garderies commerciales par rapport aux places dans les centres de garde à but non lucratif au Québec.....	104
Figure 6.	Pourcentage des clients des EÉSAD ne recevant que la subvention minimale du PEFSAD.....	132
Figure 7.	Dépenses fiscales annuelles (en millions de dollars) du crédit d'impôt pour maintien à domicile des aînés (2000-2016).....	138
Figure 8.	Nombre d'heures de service financées par le PEFSAD (en milliers) par année, 1998-1999/2014-2015.....	140
Figure 9.	Pourcentage des dépenses publiques projetées en soins de longue durée allouées aux CHSLD (2014-2028).....	141
Figure 10.	Investissements annuels du gouvernement du Québec dans le PSEA (en millions de dollars courants), 1984-2014.....	179
Figure 11.	Nombre d'emplois subventionnés par le PSEA au sein des entreprises adaptées du Québec, 1984-2016.....	179

Figure 12.	Investissements annuels du gouvernement du Québec dans les entreprises d'insertion (en millions de dollars courants), 2000-2014.....	181
Figure 13.	Nombres d'heures de travail au salaire minimum requis pour gagner l'équivalent de la prestation mensuelle de la Solidarité sociale pour personnes vivant seules au Québec, 1990-2017	192

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1.	Les principes de l'économie sociale au Québec	9
Tableau 2.	D'où viennent les politiques d'économie sociale québécoises? Deux grandes hypothèses	27
Tableau 3.	Préférences convergentes et divergentes de la gauche et de la droite par rapport à l'économie sociale.....	27
Tableau 4.	Un résumé de nos résultats: l'orientation des politiques québécoises en matière d'économie sociale.....	40
Tableau 5.	Un résumé de nos résultats: le positionnement des acteurs vis-à-vis des politiques québécoises en matière d'économie sociale	41
Tableau 6.	Secteur coopératif non financier dans les provinces canadiennes en 1995.....	54
Tableau 7.	Utilisation de l'expression <i>économie sociale</i> dans les plateformes	63
Tableau 8.	Dépenses du PEFSAD (en dollars courants et en dollars constants de 1998)	116
Tableau 9.	Dépenses publiques provinciales dans l'aide à domicile, <i>per capita</i> (en dollars de 1997)	118
Tableau 10.	La main-d'œuvre (non administrative) des EÉSAD.....	125
Tableau 11.	Mention des EÉSAD dans les plateformes politiques...	136
Tableau 12.	Taux d'inoccupation au Canada, 1992-2012	155
Tableau 13.	Ménages éprouvant des besoins impérieux en matière de logement (en %) au Canada, 1991-2011.....	156
Tableau 14.	Mention du logement social dans les plateformes électorales québécoises	157

Tableau 15.	Contributions attendues au FQHC de la part du parc financé par AccèsLogis et Logement abordable Québec.....	167
Tableau 16.	Comparaison entre les entreprises d'insertion et les entreprises adaptées.....	182
Tableau 17.	Un résumé de nos résultats : l'orientation des politiques québécoises en matière d'économie sociale.....	209
Tableau 18.	Un résumé de nos résultats : le positionnement des acteurs vis-à-vis des politiques québécoises en matière d'économie sociale.....	210

LISTE DES SIGLES

ADQ	Action démocratique du Québec
AFFI	Atelier la flèche de fer inc.
AGRTLQ	Association des groupes de ressources techniques du Québec
AQEA	Association québécoise des établissements adaptés
AVD	Activités à la vie domestique
AVQ	Activités à la vie quotidienne
CAQ	Coalition Avenir Québec
CEIQ	Collectif des entreprises d'insertion du Québec
CEQ	Centrale des enseignants du Québec
CESE	Comité Économique et Social Européen
CHSLD	Centre d'hébergement et de soins de longue durée
CIRGQ	Concertation interrégionale des garderies du Québec
CLSC	Centre local de services communautaires
CNLAMCA	Comité national de liaison des activités mutualistes coopératives et associatives
COCES	Comité d'orientation et de concertation en économie sociale
CPE	Centre de la petite enfance
CQCH	Confédération québécoise des coopératives d'habitation
CQCM	Conseil québécois de la coopération et de la mutualité
CQEA	Conseil québécois des entreprises adaptées
CRISES	Centre de recherche sur les innovations sociales
CRRU	Childcare Resource and Research Unit
CRSH	Conseil de recherche en sciences humaines du Canada
CSMO-ÉSAC	Comité sectoriel de la main-d'œuvre de l'économie sociale et de l'action communautaire

CSN	Confédération des syndicats nationaux
CSSS	Centre de santé et de services sociaux
EA	Entreprise adaptée
EDMT	Entente Canada-Québec sur le développement du marché du travail
EÉSAD	Entreprise d'économie sociale en aide domestique
EI	Entreprise d'insertion
EMT	Entente Canada-Québec sur le marché du travail
EMTPH	Entente Canada-Québec sur le marché du travail visant les personnes handicapées
ÉS	Économie sociale
ÉSS	Économie sociale et solidaire
EXTRA	EXpérience TRAvail
FCSDSQ	Fédération des coopératives de santé et d'aide à domicile du Québec
FFQ	Fédération des femmes du Québec
FIM	Fonds d'investissement de Montréal
FQHC	Fonds québécois d'habitation communautaire
FRAPRU	Front d'action populaire en réaménagement urbain
FTQ	Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec
GRT	Groupe de ressources techniques
GTES	Groupe de travail sur l'économie sociale
HLM	Habitation à loyer modique
ICIS	Institut canadien d'information sur la santé
MESS	Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
NPD	Nouveau Parti démocratique
OBNL	Organisme à but non lucratif
OPHQ	Office des personnes handicapées du Québec
PAIE	Programme d'aide à l'intégration en emploi
PARCO	Programme achat-rénovation pour coopératives et OSBL
PEFSAD	Programme d'exonération financière pour les services d'aide à domicile
PLQ	Parti libéral du Québec
PQ	Parti Québécois
PSBL-P	Programme sans but lucratif privé
PSEA	Programme de subvention des entreprises adaptées
QS	Québec solidaire
RAMQ	Régie de l'assurance maladie du Québec
REÉSADQ	Regroupement des entreprises d'économie sociale en aide à domicile du Québec

RÉSO	Regroupement économique et social du Sud-Ouest
RISQ	Réseau de l'investissement social du Québec
RSG	Responsable de garde en milieu familial
SCHL	Société canadienne d'hypothèques et de logement
SHQ	Société d'habitation du Québec
TRP	Théorie des ressources de pouvoir

INTRODUCTION

Au milieu des années 1990, la gauche québécoise pouvait être optimiste : le Québec allait bientôt être un pays et le pays en serait un progressiste. On publiait *La Charte d'un Québec populaire : le Québec qu'on veut bâtir!* (1994) et *Une société de projets* (1995), pendant que la Marche du pain et des roses semait, de Montréal à Rivière-du-Loup, l'espoir d'un pays sans pauvreté. On rêvait de parachever la Révolution tranquille.

Le rêve ne s'est pas réalisé. Aujourd'hui, le Québec est toujours une province du Canada, le Parti Québécois semble désormais incapable de former des gouvernements, la société civile cherche surtout à défendre ses acquis et plus personne ne parle de « projets de société ».

Mais la défaite politique n'a pas été totale. La recherche des 15 dernières années démontre en fait que le Québec a su, notamment depuis 1995, construire un modèle social distinct, faisant de lui la société la plus égalitaire d'Amérique du Nord (Saint-Arnaud et Bernard, 2003; Vaillancourt, 2003; Godbout et St-Cerny, 2008; Béland et Lecours, 2011; Graefe, 2012; Bouchard, 2013; Noël, 2013; Noël et Fahmy, 2014; Haddow, 2014, 2015; Paquin, 2016; Zorn, 2017; Van den Berg, 2017).

Voilà sans doute un des phénomènes les plus importants de l'histoire du Québec contemporain, qui mérite à la fois d'être souligné et mieux compris. Comment se fait-il qu'au lendemain du

référendum sur la souveraineté, le Québec soit parvenu à mettre sur pied un modèle social plus égalitaire que ses voisins, alors qu'il se retrouvait avec un premier ministre avant tout préoccupé par la dette publique ? Et comment se fait-il que ce modèle tienne toujours, alors que les gouvernements libéraux se succèdent de façon presque ininterrompue depuis 2003 ?

Ce livre contribue à ce programme de recherche, en s'attachant à expliquer l'émergence et le développement d'une composante encore méconnue du nouveau modèle social québécois mise sur pied après l'échec référendaire de 1995 : l'économie sociale (ÉS).

Bien que les types d'organisations qu'on associe aujourd'hui à l'économie sociale – les coopératives, les mutuelles et les organisations à but non lucratif poursuivant des activités marchandes – soient solidement implantés au Québec depuis le milieu du XIX^e siècle (Lévesque et Petitclerc, 2008), c'est dans le cadre du Sommet sur l'économie et l'emploi de l'automne 1996 que le gouvernement québécois reconnaît et décide d'appuyer, pour la première fois, un « secteur de l'économie sociale ». Autrement dit, l'économie sociale, malgré sa longue histoire, demeure une catégorie de politique publique assez récente.

Le Québec est néanmoins aujourd'hui une référence mondiale en matière d'économie sociale. En effet, on ne compte plus les ouvrages publiés à l'international s'intéressant au modèle québécois d'économie sociale développé au cours des deux dernières décennies (Noya et Clarence, 2007; Amin, 2009; Wright, 2010; Chaves et Demoustier, 2013; Pun *et al.*, 2015). Il y a quelques années, le sociologue américain Erik Ohlin Wright (2010) mentionnait même l'économie sociale québécoise comme une « utopie réaliste » du futur.

Le secteur québécois de l'économie sociale est aujourd'hui considérable : il y aurait plus de 7 000 entreprises d'économie sociale, chez nous, représentant plus de 150 000 emplois (Québec, 2015a, p. 8). Ce n'est toutefois pas la « taille » du secteur québécois de l'économie sociale qui impressionne. D'une part, ces données, partielles, ne sont pas à jour, datant de 2002 (Québec, 2015a, p. 8) et se comparent difficilement à celles d'autres sociétés, où l'« économie sociale » ne fait pas l'objet de statistiques. D'autre part, les

données existantes indiquent que les mouvements coopératifs et associatifs ont une importance similaire dans plusieurs sociétés européennes (Hall *et al.*, 2005 ; Grace, 2014). Ce qui attire plutôt l'attention sur le Québec est l'écosystème de son économie sociale qui s'est développé aux cours des dernières décennies grâce à un ensemble de politiques publiques. C'est ainsi, par exemple, qu'un groupe de travail des Nations Unies s'est récemment penché sur le cas québécois pour comprendre comment une société pouvait appuyer avec succès l'économie sociale à l'aide de politiques publiques (Utting, 2016).

Dans ce livre, ce sont ces politiques qui nous intéressent. Nous cherchons à expliquer comment, en l'espace de 20 ans à peine, le Québec en est venu à mettre en œuvre un tel ensemble de politiques visant à reconnaître, structurer et appuyer le secteur de l'économie sociale – alors que l'« économie sociale » n'est reconnue nulle part ailleurs en Amérique du Nord.

1. LES BALISES DE NOTRE ENQUÊTE

En plus de nous intéresser aux politiques *transversales*, qui concernent l'ensemble de l'économie sociale, nous nous intéressons aux politiques concernant le développement social et en particulier aux politiques visant à soutenir cinq groupes d'entreprises d'économie sociale aujourd'hui constitutifs de l'État-providence québécois : les centres de la petite enfance (CPE), les entreprises d'économie sociale en aide domestique (EÉSAD), les coopératives et les organismes à but non lucratif (OBNL) d'habitation, les entreprises d'insertion (EI) et les entreprises adaptées (EA).

Ces cinq groupes d'entreprises sont aujourd'hui – plus que le Mouvement Desjardins, les grandes coopératives agricoles ou les mutuelles d'assurance – fortement identifiés à l'« économie sociale ». Ils étaient tous ciblés par le Groupe de travail sur l'économie sociale (GTES), à l'origine de la reconnaissance de l'économie sociale lors du Sommet sur l'économie et l'emploi de 1996. Soulignons d'ailleurs que son principal projet en matière de création d'emplois concernait les EÉSAD, alors que son principal projet en matière de financement public concernait le logement

communautaire. Ces cinq groupes d'entreprises ont aussi concrètement tous fait l'objet de politiques publiques innovatrices à la suite du Sommet. Les CPE, en particulier, en sont rapidement venus à représenter environ 85 % des nouveaux investissements du gouvernement québécois dans l'économie sociale (Québec, 2003a, p. 14). Aujourd'hui, le GTES est devenu le Chantier de l'économie sociale, l'organisme faîtier de l'économie sociale au Québec, et des représentants de ces cinq groupes d'entreprises siègent à son conseil d'administration.

En somme, les politiques visant à promouvoir un secteur de l'économie sociale et celles visant à appuyer en particulier les CPE, les EÉSAD, les coopératives et OBNL d'habitation, les entreprises d'insertion et les entreprises adaptées illustrent bien l'originalité du modèle social québécois en contexte nord-américain (Vaillancourt, 2012). Cet ouvrage cherche à expliquer d'où viennent ces politiques et comment elles se sont transformées au cours des deux dernières décennies.

Si à peu près chacune de ces politiques a fait l'objet d'études savantes, cet ouvrage est le premier à les analyser dans une perspective à la fois globale et comparée.

2. RÉSUMÉ DES RÉSULTATS ET PLAN DU LIVRE

Nous montrons que les politiques visant la promotion de l'économie sociale au Québec ne partagent pas toutes les mêmes causes, mais que deux facteurs ont particulièrement contribué au « tournant de l'économie sociale » au Québec : la mobilisation de la gauche et l'établissement d'un compromis gauche-droite autour de l'économie sociale dans le cadre du Sommet sur l'économie et l'emploi de 1996. D'un côté, au Québec, l'économie sociale a toujours été portée par la gauche ; sans une forte mobilisation de la gauche, notamment communautaire, le gouvernement ne se serait jamais intéressé à l'économie sociale. Autrement dit, si la mobilisation de la gauche au milieu des années 1990 n'a pas eu les résultats escomptés, elle n'a pas été vaine. D'un autre côté, depuis 1996, les politiques visant la promotion de l'économie sociale au Québec s'assurent habituellement de ne pas trop heurter les intérêts syndicaux et patronaux, notamment en limitant

la « substitution d'emplois » avec le secteur public et la « concurrence déloyale » avec les entreprises privées non subventionnées. Les politiques concernant l'économie sociale québécoise n'ont ainsi aucun véritable adversaire, ce qui contribue à leur pérennité.

Le présent ouvrage est organisé comme suit. Le chapitre 1 permet de clarifier les assises théoriques de l'analyse et de nous positionner par rapport aux différents débats sur l'économie sociale. Nous y présentons en détail la théorie des ressources de pouvoir, la littérature sur les coalitions gauche-droite et les différentes conceptions de l'économie sociale, tout en situant le cas québécois dans une perspective internationale.

Le chapitre 2 étudie les politiques transversales, visant l'ensemble du secteur de l'économie sociale. Il montre que le leadership est venu du GTES, de la Confédération des syndicats nationaux (CSN) et des groupes féministes associés à la Marche du pain et des roses, mais que les projets adoptés pouvaient – et peuvent toujours – satisfaire les intérêts des partenaires associés aussi bien à la gauche qu'à la droite, ne promettant d'empiéter ni sur le secteur public ni sur le secteur privé.

Le chapitre 3 s'intéresse aux centres de la petite enfance. Il montre que le leadership est venu du Parti Québécois (PQ), plus particulièrement du premier ministre, dans un contexte de mobilisation des syndicats et des groupes communautaires en faveur d'une expansion des services de garde subventionnés. Représentant des investissements substantiels et privilégiant clairement l'économie sociale aux dépens de l'entreprise privée, la politique gouvernementale fut initialement contestée par le patronat et l'opposition libérale. Dès 2002, cependant, le parti pris pour l'économie sociale fut amoindri, ce qui rendit la politique plus acceptable pour ses détracteurs.

Le chapitre 4 traite des entreprises d'économie sociale en aide domestique. Il montre que le leadership est venu du GTES, qui voyait dans ce domaine, délaissé par les secteurs public et privé, un important gisement d'emplois. Malgré d'importantes réticences, les représentants syndicaux finirent par consentir au développement du réseau, en 1996, mais se firent de plus en plus critiques au fur et à mesure qu'il devenait clair, au cours des

années suivantes, que les EÉSAD empiétaient sur le travail des employés du secteur public. Le patronat, de son côté, ne vit jamais les EÉSAD comme une menace, alors que les entreprises privées du secteur n'arrivent pas à répondre à la demande.

Le chapitre 5 porte sur le logement communautaire. Il montre que le leadership est venu des groupes communautaires œuvrant dans le domaine du logement. Le programme péquiste, AccèsLogis, lancé dans un contexte de retrait du gouvernement fédéral et représentant des sommes relativement modestes, n'a jamais été l'objet d'une forte opposition patronale ou libérale, d'autant plus qu'il cible surtout des ménages peinant à se loger dans le secteur privé.

Le chapitre 6 se penche sur les entreprises adaptées et les entreprises d'insertion. Les entreprises adaptées étaient déjà bien établies en 1996 ; le GTES profita toutefois du Sommet pour les inclure dans l'« économie sociale » et pour demander de nouveaux investissements publics. Les partenaires ne s'y objectèrent pas, les entreprises adaptées subventionnées étant perçues comme ne participant ni à un démantèlement de l'État-providence ni par une concurrence déloyale avec le secteur privé. Les quelques réticences initiales syndicales s'amenuisèrent par ailleurs avec la montée du salaire minimum. L'essor des entreprises d'insertion vient, quant à lui, surtout de la mobilisation de groupes communautaires, inspirés d'expériences françaises dans le domaine, et du leadership du PQ. N'empiétant ni sur le secteur public ni sur le secteur privé, les entreprises d'insertion n'ont jamais véritablement fait l'objet de critiques des côtés patronal ou syndical.

La conclusion revient sur les principaux résultats de l'enquête, relève sa contribution aux débats sur l'économie sociale et sur le modèle social québécois, propose quelques pistes de recherches futures et interroge l'avenir du mouvement de l'économie sociale au Québec.

CHAPITRE 1

L'ÉNIGME DU QUÉBEC

D'une perspective comparée, l'économie sociale québécoise intrigue. D'abord, le Québec est le seul endroit en Amérique du Nord où l'économie sociale est fortement institutionnalisée par les politiques publiques. Ensuite, la conception de l'économie sociale prévalant au gouvernement du Québec, que nous associons au centre-gauche, distingue le Québec de plusieurs cas nationaux. Dans ce chapitre, après avoir introduit le concept d'« économie sociale », nous clarifions brièvement ces deux énigmes, nous présentons les outils théoriques avec lesquels nous tentons de les résoudre et la méthodologie sur laquelle nous nous appuyons, puis nous donnons un aperçu de nos résultats.

1. QU'EST-CE QUE L'ÉCONOMIE SOCIALE ?

Différentes sociétés définissent, à différents moments, l'économie sociale de différentes manières. Pour cette raison, plutôt que de proposer une définition « définitive » de l'économie sociale, nous demeurons attentifs dans cet ouvrage aux différentes façons de comprendre et de construire le concept d'« économie sociale ».

Le concept d'économie sociale a été inventé en France dans la première moitié du XIX^e siècle et désigne alors le secteur de la « protection sociale », incluant donc les sociétés de secours mutuel,

mais aussi les programmes publics d'aide aux pauvres (Gueslin, 1987, p. 3-5). Vers la fin du siècle, le concept semble largement répandu, si bien que lors de l'Exposition universelle de Paris de 1900, le « [P]alais de l'économie sociale accueille 5 431 exposants » (Duverger, 2016, p. 27).

Ces développements français ont un écho au Québec. On sait ainsi qu'Alphonse Desjardins était membre de la Société d'économie sociale de Paris et qu'en 1888, la Société canadienne d'économie sociale de Montréal voit le jour (Béland, 2012, p. 189-190). Comme en Europe, cependant, l'expression tombe en désuétude au début du XX^e siècle, dans le contexte, notamment, du développement de l'État-providence (Béland, 2012, p. 190).

C'est une fois de plus en France qu'a émergé de nouveau le concept dans les années 1970, dans la foulée de mai 1968. Dès 1970, les mouvements coopératif et mutualiste français s'unissent pour fonder le Comité national de liaison des activités mutualistes et coopératives – qui, à partir de 1975, inclura également le mouvement associatif (Comité national de liaison des activités mutualistes coopératives et associatives – CNLAMCA). Bien que différents, ces trois types d'organisations se reconnaissent une certaine philosophie commune. En 1980, le CNLAMCA produit ainsi une Charte de l'économie sociale identifiant sept principes liant concrètement les coopératives, les mutuelles et les associations – recoupant largement les principes du mouvement coopératif, tels qu'ils sont identifiés, par exemple, par l'Alliance coopérative internationale. Plus récemment, la loi de 2014 sur l'économie sociale et solidaire réitère, dans son premier chapitre, les grands principes de cette économie et clarifie que l'économie sociale et solidaire (ÉSS) englobe aussi les fondations.

En somme, en France, l'économie sociale se définit en termes de principes et de statuts (Dreyfus, 2017). Il en va de même au Québec. Ainsi, aussi bien le rapport *Osons la solidarité!* du Groupe de travail sur l'économie sociale (GTES), publié dans le contexte du Sommet sur l'économie et l'emploi de 1996, que la loi 27, adoptée le 10 octobre 2013 par l'Assemblée nationale, définissent l'économie sociale en termes de principes et de statuts. Dans les deux cas, les entreprises d'économie sociale renvoient concrètement aux coopératives, aux mutuelles et aux

organisations à but non lucratif poursuivant des activités marchandes (GTES, 1996, p. 7; Québec, 2013a, art. 3). Aussi, comme l'illustre le tableau 1, les deux textes spécifient les grands principes caractérisant ces entreprises.

TABLEAU 1.

Les principes de l'économie sociale au Québec

Groupe de travail sur l'économie sociale (1996)	Loi sur l'économie sociale (2013)
1. L'entreprise de l'économie sociale a pour finalité de servir ses membres ou la collectivité plutôt que de simplement engendrer des profits et viser le rendement financier.	1. L'entreprise a pour but de répondre aux besoins de ses membres ou de la collectivité.
2. Elle a une autonomie de gestion par rapport à l'État.	2. L'entreprise n'est pas sous le contrôle décisionnel d'un ou de plusieurs organismes publics au sens de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels.
3. Elle intègre dans ses statuts et ses façons de faire un processus de décision démocratique impliquant usagers et usagers, travailleuses et travailleurs.	3. Les règles applicables à l'entreprise prévoient une gouvernance démocratique par les membres.
4. Elle défend la primauté des personnes et du travail sur le capital dans la répartition de ses surplus et revenus.	4. Les règles applicables à l'entreprise interdisent la distribution des surplus générés par ses activités ou prévoient une distribution de ceux-ci aux membres au prorata des opérations effectuées entre chacun d'eux et l'entreprise.
5. Elle fonde ses activités sur les principes de la participation, de la prise en charge et de la responsabilité individuelles [sic] et collectives [sic].	—
—	5. Les règles applicables à la personne morale qui exploite l'entreprise prévoient qu'en cas de dissolution, le reliquat de ses biens doit être dévolu à une autre personne morale partageant des objectifs semblables.
—	6. L'entreprise aspire à une viabilité économique.

Soulignons que les principes, les statuts ainsi que la relation entre les principes et les statuts de l'économie sociale sont sujets au changement et au débat. Au Québec, comme l'illustre le tableau 1, la compréhension de l'économie sociale est demeurée assez stable depuis le milieu des années 1990 ; il n'en demeure pas moins que la prise en charge individuelle et collective était considérée comme un principe constitutif de l'économie sociale en 1996, mais pas en 2013¹, et qu'*a contrario*, le principe de l'aspiration à la viabilité économique est consacré dans la loi de 2013, mais ne l'était pas dans le document de 1996. On pourrait aussi s'interroger sur la hiérarchisation de ces principes, ou encore sur les valeurs qu'ils cherchent à exprimer. En France, l'émergence de l'« économie solidaire » dans les années 1980 reflète ainsi d'abord une volonté d'affirmer plus nettement les valeurs de solidarité et de communauté que semblaient négliger la vieille économie sociale (Dreyfus, 2017).

Les statuts juridiques des entreprises d'économie sociale reconnues font également objet de débat. Dans une perspective historique et comparative, le triptyque français originel coopératives-mutuelles-associations est loin d'aller de soi. La querelle entre les tenants de la coopérative de travail et les tenants de la coopérative de consommation, par exemple, a longtemps fait obstacle à l'unité du mouvement coopératif (Davis, 1999 ; Draperi, 2012). L'unité du secteur associatif n'est pour sa part toujours pas assurée au Québec, où les associations de défense de droits ne menant pas d'activités marchandes ne sont pas considérées comme relevant de l'économie sociale (Jetté, 1999).

1. Ce changement est d'autant plus significatif que le principe de la prise en charge était à la base des premières mutuelles et coopératives au Québec. La volonté de prise en charge par les travailleurs, par exemple, est à l'origine des sociétés de secours mutuel du XIX^e siècle, caractérisées par une participation exigeante des membres (Petitclerc, 2007). Alphonse Desjardins (1854-1920), sans doute le personnage le plus célèbre de l'histoire de l'économie sociale québécoise, était convaincu qu'il fallait privilégier ce *self help* démocratique à la base des caisses populaires plutôt que la charité privée ou l'assistance publique (Bélangier, 2012, p. 201-219).

Que dire maintenant des coopératives, OBNL ou mutuelles ne respectant pas l'esprit des principes de l'économie sociale – qui n'auraient, par exemple, une finalité sociale, une autonomie de gestion ou un fonctionnement démocratique que de façade ? Des coopératives, OBNL ou mutuelles récusant l'étiquette d'économie sociale ? Ou, *a contrario*, des entreprises privées remarquablement engagées socialement, se concevant comme participantes d'une économie alternative ?

Ces questions – sans réponse définitive – nourrissent la réflexion sur les contours de l'économie sociale, ici et ailleurs, et permettent d'en saisir leur caractère construit, fluide, polémique. En particulier, avant le milieu des années 1990, il y avait – et il y a toujours – un mouvement coopératif, voire un mouvement coopératif et mutualiste, mais il n'y avait pas de mouvement de l'économie sociale au sens où nous l'entendons aujourd'hui et il ne pouvait, dès lors, y avoir véritablement de politiques visant à promouvoir ledit mouvement.

Dans ce contexte, plutôt que d'accepter mécaniquement la définition « juridique » de l'économie sociale au Québec et de s'intéresser à l'ensemble des politiques visant les coopératives, les mutuelles et les OBNL aux activités marchandes depuis la fin du XIX^e siècle, cette étude s'intéresse aux politiques visant plus spécifiquement les entreprises les plus fortement identifiées à l'« économie sociale » par les acteurs depuis la reconnaissance de l'économie sociale au milieu des années 1990.

2. LES ÉNIGMES DE L'ÉCONOMIE SOCIALE QUÉBÉCOISE

À peu près toutes les disciplines des sciences sociales se sont approprié l'étude de l'économie sociale, sauf la science politique. Au Québec comme à l'international, très peu de chercheurs en politique comparée ou en politiques publiques se sont intéressés à l'économie sociale. La composition du principal centre de recherche sur l'économie sociale au Québec, le Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES), est à cet égard révélatrice. Au moment d'écrire ces lignes, le site web du CRISES indique que des 90 chercheurs qui lui sont affiliés, un seul est issu d'un département de science politique et trois sont issus de départements ou

d'écoles d'administration publique² ; or, les travaux d'aucun de ces chercheurs ne portent spécifiquement sur l'économie sociale³. En comparaison, le CRISES compte plus de 10 professeurs issus d'un département de management et au moins cinq professeurs issus des départements de sociologie, de travail social, de relations industrielles et de géographie.

Naturellement, en abordant un objet d'étude, les chercheurs de différentes disciplines posent différentes questions. Compte tenu de l'absence de la science politique dans l'étude de l'économie sociale, c'est sans surprise que l'on constate que certaines des grandes questions de la politique publique comparée n'ont pas été posées. De notre perspective disciplinaire, les deux grandes énigmes de l'économie sociale québécoise à résoudre concernent les causes de son haut niveau d'institutionnalisation et de son orientation particulière sur l'axe gauche-droite. Dans cette section, nous clarifions ces deux énigmes.

2.1. L'institutionnalisation de l'économie sociale par les politiques publiques

On retrouve des coopératives, des mutuelles et des associations dans pratiquement tous les pays. L'expression *économie sociale* n'est toutefois reconnue que dans certaines sociétés. Le niveau d'institutionnalisation politique de l'économie sociale varie considérablement d'une société à l'autre. En France, en Espagne et au Québec, on retrouve : une loi sur l'économie sociale, une association faîtière représentant le secteur de l'économie sociale, un ministre responsable de l'économie sociale, un bureau de l'économie sociale au sein de l'appareil gouvernemental et une pléthore de politiques visant à appuyer l'« économie sociale ». À l'inverse, en Allemagne ou aux États-Unis, l'expression *économie*

2. <<https://crises.uqam.ca/>>, consulté le 9 janvier 2018.

3. Notons toutefois que le politologue Paul Leduc-Browne, œuvrant au sein du Département des sciences sociales de l'Université du Québec en Outaouais, a produit quelques textes sur l'économie sociale (p. ex. Leduc-Browne, 1999). Voir aussi Salée (2003), Graefe (2006, 2012) et Laforest (2011).

sociale est complètement absente de la sphère publique. Qu'est-ce qui explique ce genre de variation ? Pourquoi l'économie sociale est-elle fortement institutionnalisée dans certaines sociétés et pas dans d'autres ?

Cette question nous amène naturellement à nous intéresser au cas français. En effet, comme susmentionné, le concept vient de la France et c'est de la France qu'il voyagera vers d'autres sociétés (Duverger, 2016, p. 317-350). Comme le remarquent Chaves et Demoustier (2013, p. 20), « il y a à peine vingt ans, l'Économie sociale était un concept très peu connu et reconnu en dehors de la France ».

Bien que le CNLAMC(A) apparaisse dès 1970, il faut attendre l'arrivée des socialistes de François Mitterrand, en mai 1981, pour une première reconnaissance politique de l'économie sociale. Sous le leadership du ministre Michel Rocard, le gouvernement français crée alors une Délégation interministérielle à l'économie sociale (1981) ; un Comité consultatif de l'économie sociale, constitué des représentants des différents secteurs de l'économie sociale ; un Institut de développement de l'économie sociale (1983) ; puis un secrétariat d'État à l'économie sociale (1984) (Duverger, 2016, p. 291-302). Au cours des 30 dernières années, cette institutionnalisation a progressé, notamment sous le gouvernement socialiste subséquent, de François Hollande, responsable de l'adoption de la Loi sur l'économie sociale et solidaire de 2014.

Dès la fin des années 1970, de son côté, le CNLAMCA cherche activement à institutionnaliser l'économie sociale au niveau européen, notamment au sein du Comité économique et social européen (CESE). Certains pays, comme l'Allemagne, résistent. Les obstacles semblent nombreux : la fédération allemande des coopératives ne souhaite pas séparer le secteur coopératif du secteur privé lucratif ; le concept d'économie sociale entre en tension avec le concept allemand d'économie d'intérêt général (*Gemeinwirtschaft*), qui recouvre notamment le secteur public, les syndicats et plusieurs associations ; enfin, les mouvements associatif et coopératif ne voient pas l'intérêt de former un bloc commun (Duverger, 2016, p. 318-323).

En Europe du Sud, au contraire, le concept d'économie sociale est rapidement adopté. Dans un article phare, Rafael Chaves (2002) distingue ainsi notamment le « modèle méditerranéen » (France, Italie, Espagne, Portugal), caractérisé par une forte institutionnalisation de l'économie sociale, d'un modèle germano-britannique, caractérisé par une faible institutionnalisation de l'économie sociale. Dix ans plus tard, la situation semble être demeurée constante. Ainsi, selon une étude commandée par le CESE sur « L'économie sociale dans l'Union européenne », ce serait en Espagne et au Portugal que les autorités publiques sont les plus familières avec le concept d'économie sociale (Chaves et Monzón, 2012, p. 43). Plusieurs sociétés d'Europe du Sud et des Amériques ont d'ailleurs adopté une loi sur l'économie sociale, dont l'Espagne (2011), la Grèce (2011), l'Équateur (2011), le Mexique (2012), le Portugal (2013), le Québec (2013) et la France (2014). Enfin, plusieurs ouvrages collectifs récents suggèrent également que c'est en Europe latine, au Québec et dans certains pays d'Amérique du Sud que l'économie sociale est la plus fortement institutionnalisée (p. ex. Noya et Clarence, 2007; Amin, 2009; Chaves et Demoustier, 2013).

Le cas du Québec nous apparaît particulièrement intrigant. D'une part, comme on l'a dit, le Québec constitue la seule juridiction d'Amérique du Nord à reconnaître officiellement l'« économie sociale ». Ailleurs sur le continent, où il n'y a pas d'alliance institutionnalisée entre les associations et les coopératives, le « tiers secteur » ne renvoie qu'aux organismes à but non lucratif (Laforest, 2011, p. 47; Salamon et Anheier, 1998). D'autre part, cette reconnaissance de l'économie sociale a été, chez nous, exceptionnellement rapide. Rappelons les faits.

Au Québec, ce sont les universitaires, notamment les sociologues, qui s'intéressent en premier à l'« économie sociale », à partir de la fin des années 1980 dans la foulée de l'institutionnalisation de l'économie sociale en France (Lévesque, Joyal et Chouinard, 1989; Lévesque et Malo, 1992; Lévesque et Fontan, s. d.). Au début des années 1990, la CSN commence également à manifester une certaine curiosité pour le concept (Paquette, 1995, p. 118-124; Aubry et Charest, 1995; voir aussi Solidarité populaire Québec 1994, article 53). Cela étant dit, au printemps 1995, il est

juste d'affirmer qu'à peu près personne au Québec, hormis ces quelques exceptions, ne connaissait l'expression *économie sociale* (D'Amours, 2002, p. 32).

À l'automne 1996, pourtant, le gouvernement, les partis de l'opposition, les syndicats, le patronat, et tous les autres partenaires du Sommet sur l'économie et l'emploi ont convenu qu'il était désormais nécessaire d'appuyer le secteur de l'«économie sociale». Un ensemble plus ou moins cohérent de politiques et de programmes visant à soutenir les entreprises d'économie sociale a suivi. Rapidement, le Québec est devenu une référence mondiale dans ce domaine.

Ce développement historique soulève une question évidente : pourquoi le Québec est-il rapidement devenu, à partir du milieu des années 1990, un tel *hub* de l'économie sociale ? Plus spécifiquement : pourquoi assistons-nous, à partir du milieu des années 1990, à la mise en œuvre d'une pléthore de politiques visant à appuyer ce secteur au Québec ?

2.2. Différentes orientations de l'économie sociale sur l'axe gauche-droite

Sur le plan de l'économie sociale, les différences entre sociétés ne se limitent pas au niveau de l'institutionnalisation. On peut également distinguer différentes visions qualitatives de l'économie sociale.

Dans son manifeste *Rééquilibrer la société* (Somme toute, 2016), le professeur de gestion de l'Université McGill, Henry Mintzberg, plaide pour une expansion du «secteur pluriel», qui inclut l'économie sociale. Associant la gauche au secteur public et la droite au secteur privé, Mintzberg soutient qu'en défendant l'économie sociale, il se positionne ainsi au-delà de la gauche, de la droite et du centre.

Nous ne partageons pas ce point de vue. Nous ne croyons pas que le secteur pluriel, ou l'économie sociale, soit ainsi mécaniquement situé par-delà la gauche et la droite (Arsenault, 2017a). D'une part, on peut défendre l'économie sociale au nom de valeurs constitutives de la gauche, comme l'égalité, ou au nom

de valeurs constitutives de la droite, comme le libre marché⁴. D'autre part, de façon reliée, on peut volontiers défendre l'économie sociale comme « alternative » ou « solution de rechange » aux secteurs public ou privé, dans le cadre d'un projet politique de droite ou de gauche, respectivement.

Nous estimons ainsi qu'il existe des conceptions plus ou moins de gauche et de droite de l'économie sociale, ce qui nous permet d'illustrer une esquisse impressionniste des expériences française et britannique. Une recherche approfondie sur les politiques publiques françaises et britanniques serait évidemment nécessaire pour véritablement situer ces cas sur l'axe gauche-droite dans une perspective comparée; en présentant à grands traits les modèles français et britanniques, notre objectif est moins de défendre une thèse descriptive sur ces cas que d'illustrer la possibilité théorique de réaliser des visions de gauche ou de droite de l'économie sociale – distinctes de la vision dominante au Québec, que nous identifions au centre-gauche.

2.2.1. *La gauche et l'économie sociale en France*

Les partisans d'une conception de gauche de l'économie sociale défendent habituellement l'économie sociale comme une solution de rechange enviable au secteur privé au nom de valeurs associées à la gauche, comme l'égalité et la démocratie. L'économie sociale peut même être résolument anticapitaliste. Notons effectivement que plusieurs idéologies d'extrême-gauche, dont l'anarcho-syndicalisme (McGilvray, 2014, p. 199), le socialisme de marché (Schweickart, 2002) et le socialisme libertaire (Wright, 2010), envisagent une économie où domineraient, sous une forme ou une autre, les entreprises d'économie sociale.

En France, l'économie sociale, sans jamais avoir été au cœur d'un projet politique radical visant véritablement à destituer le capitalisme, est largement associée à la gauche, y étant

4. Dans son analyse des plateformes des partis politiques de 22 pays entre 1945 et 2011, Cochrane (2015, p. 72) confirme ainsi que le souci d'égalité est la caractéristique la plus fortement associée aux partis identifiés à la gauche et que la défense du libre marché est la caractéristique la plus fortement associée aux partis identifiés à la droite par les experts.

généralement comprise en opposition au secteur privé (Drapéri, 2010, p. 24). Thierry Jeantet, adjoint à la Délégation interministérielle à l'économie sociale de 1981 à 1985, défend une version forte de cette position dans son livre *L'économie sociale. Une alternative au capitalisme* (Economica, 2008). Plus récemment, le ministre socialiste français responsable de l'économie sociale et solidaire entre 2012 et 2014, Benoît Hamon (2016, p. 7-8), s'exprimait également en des termes qui seraient, il nous semble, jugés radicaux au Québec :

l'économie sociale est porteuse d'un projet politique essentiel, celui d'une émancipation collective grâce à la réappropriation de l'activité économique par tous ceux et celles qui y participent en tant que producteurs ou consommateurs. Elle apporte des réponses aux maux contemporains que sont la perte de sens, la financiarisation croissante de l'économie et l'accaparement de la gouvernance des entreprises par les détenteurs du capital.

Au-delà des discours, notons que certaines politiques publiques françaises visent – modestement – à faciliter la transformation d'entreprises privées en entreprises d'économie sociale, notamment en coopératives de travailleurs (Scop). C'est dans cette optique, par exemple, que la Loi sur l'économie sociale et solidaire de 2014, même assouplie (Tonnelier, 2015), institue l'obligation d'informer à l'avance les salariés en cas de transmission d'une entreprise saine de moins de 250 salariés.

2.2.2. *La droite et l'économie sociale au Royaume-Uni*

Les partisans d'une conception de droite de l'économie sociale défendent au contraire l'économie sociale comme une solution de rechange enviable à l'État social au nom de valeurs associées à la droite, comme le libre marché.

Le projet d'une *Big Society*, mis de l'avant durant la première moitié du gouvernement britannique de coalition mené par le conservateur David Cameron, soit entre 2010 et 2013, illustre cette vision plus « de droite » de l'économie sociale.

Rappelons qu'un pilier central de cette politique était d'appuyer les mutuelles, les coopératives, les organismes de bienfaisance et les entreprises sociales et de les encourager à participer davantage à la livraison de services publics (Cabinet Office, 2010, p. 2). Le gouvernement britannique s'engageait même à donner la possibilité aux travailleurs du secteur public de constituer des coopératives de travail (Cabinet Office, 2010, p. 2). Le contraste avec la France pourrait difficilement être plus symétrique : en France, les coopératives de travail sont appelées à remplacer les entreprises privées ; au Royaume-Uni, à remplacer les agences publiques.

Le programme du *Big Society* puise largement dans l'idéologie *red tory* de Phillip Blond (2010), pour qui l'État-providence a un effet corrosif sur les communautés et les solidarités organiques de la classe ouvrière. Cette idéologie contient certes des ressources pour critiquer l'entreprise privée. Blond (2010) rappelle ainsi que le libre marché fonctionne plus efficacement dans un contexte de confiance sociale, de réciprocité et de répartition non monopolistique de la propriété et conclut ainsi qu'il préfère les mutuelles et les coopératives aux entreprises privées (Blond, 2010, p. 197). En pratique, cependant, les observateurs partagent largement la conclusion selon laquelle les « entreprises sociales » promues par la *Big Society* ont surtout participé au démantèlement de l'État-providence et à l'attrition du secteur public (Ishkanian et Szreter, 2012 ; Corbett et Walker, 2013 ; Stapinsky, 2013). À titre illustratif, le financement public des gouvernements locaux a été coupé de 27 % entre 2010-2011 et 2014-2015 (Corbett et Walker, 2013, p. 462).

2.2.3. *L'économie sociale au Québec*

Qu'en est-il au Québec ? Quelle est la conception de l'économie sociale qui prévaut, chez nous ? L'économie sociale s'inscrit-elle, depuis sa reconnaissance officielle, dans un projet politique progressiste, comme cela semble être le cas en France, ou dans un projet conservateur, comme cela semble être le cas au Royaume-Uni ?

La littérature est divisée sur cette question. Nous distinguons deux grandes interprétations. Selon la première, dominante, les politiques québécoises en matière d'économie sociale sont globalement d'inspiration progressiste et résultent d'une coconstruction démocratique. Dans les Cahiers du CRISES, Yves Vaillancourt (2008, p. 13), s'appuyant fortement sur les écrits de Benoît Lévesque (p. ex. 2007; Lévesque et Mendell, 1999, 2005), résume l'histoire de la reconnaissance de l'économie sociale de 1996 en ces termes :

Lévesque identifie 1996 comme un moment charnière pour la reconnaissance de l'ÉSS au Québec [...] il fait ressortir que la préparation lointaine des deux sommets de 1996, tout autant que leur réalisation, ne sont pas le résultat d'une quelconque démarche corporatiste moderne dans laquelle le gouvernement serait demeuré l'otage de quelques groupes d'intérêt (Esping-Andersen, 1990, 1999), mais le fruit d'une coconstruction démocratique [...] rendue possible grâce à la participation des élus politiques et d'une diversité d'acteurs du monde du travail (syndicats et organisations patronales) et de la société civile (organismes communautaires, universités, églises, etc.). Grâce aussi à la délibération qui a eu lieu entre ces divers acteurs socioéconomiques et sociopolitiques. Elle a permis d'en arriver à des décisions de politiques publiques qui ont pris la forme de compromis institutionnalisés allant dans le sens de l'intérêt général.

L'important article, intitulé « Appel en faveur d'une économie sociale et solidaire » et rédigé par « environ soixante-dix personnes » (CIRIEC Canada, s. d.), dont les principaux chercheurs sur l'économie sociale au Québec ainsi que plusieurs grandes personnalités des milieux communautaire, syndical et de l'économie sociale, cherche à inscrire plus clairement l'économie sociale dans un projet de société progressiste. D'abord publié comme une série de deux lettres ouvertes dans *Le Devoir* en avril 1998 (Arteau *et al.*, 1998a, 1998b), puis reproduit dans un tiré à part de la Fondation d'éducation à la coopération et le CIRIEC-Canada, ainsi que dans la revue *Nouvelle pratiques sociales* (vol. 11, n° 1), ce texte vise à la fois à défendre une conception de gauche de l'économie sociale et à encourager le gouvernement du Québec

à poursuivre ses efforts pour réaliser une telle vision de l'économie sociale. Selon ses auteurs, les CPE illustreraient particulièrement bien la possibilité de mettre en œuvre des politiques sociales réellement progressistes qui aménageraient une large place à l'économie sociale⁵.

Selon la deuxième interprétation, les politiques québécoises en matière d'économie sociale sont plutôt d'inspiration néolibérale et le fruit d'une cooptation des forces progressistes. Associée à une gauche plus radicale⁶, cette interprétation est nettement moins présente dans la littérature scientifique. Elle est d'ailleurs surtout véhiculée sous la forme d'essais (Boivin et Fortier, 1998; Piotte, 1998; 2006, p. 77-79; Piotte et Favreau, 2010; Raymond, 2013; Gagnon, 2015, p. 88-99; Beaudet, 2016, p. 102).

Certains de ces auteurs peinent à voir quel rôle pourrait jouer l'économie sociale dans un projet politique progressiste. On doute qu'il y ait – fondamentalement – un espace entre l'entreprise privée et le secteur public :

Ou bien [l'économie sociale] est faite d'activités tout à fait rentables suivant les règles capitalistes – et alors l'entreprise privée ne s'abstiendra sûrement pas d'y investir –, ou bien elle est constituée d'activités non rentables, et alors il serait surprenant que le gouvernement et l'entreprise privée y consacrent des fonds importants (Gagnon, 2015, p. 96).

Dans ce contexte, prenant notamment l'exemple des entreprises d'économie sociale en aide domestique (EÉSAD), les partisans de cette interprétation concluent que l'économie sociale aura finalement contribué au démantèlement de l'État-providence et à la dégradation des conditions de travail (Lamoureux, 1998).

-
5. Les signataires notent toutefois que les salaires dans les CPE étaient alors insuffisants. Soulignons cependant qu'en 1999, le gouvernement québécois introduira une politique de rattrapage salariale jugé satisfaisante par les intervenants, notamment par la CSN (voir chapitre 3).
 6. Comme le notait récemment Yves Vaillancourt (2016, p. 6), à peu près tous ceux qui étudient l'économie sociale au Québec sont de gauche, nos intellectuels conservateurs s'étant remarquablement peu intéressés à l'économie sociale.

Dans ce livre, nous proposons une troisième lecture de l'économie sociale au Québec, en soutenant qu'elle s'inscrit dans le cadre d'un projet politique de centre-gauche.

La gauche nous invite à voir l'entreprise d'économie sociale comme une solution de rechange à l'entreprise privée au nom de l'égalité, et la droite nous invite à la voir comme une solution de rechange à l'agence publique au nom du libre marché. Le centre, pour sa part, nous invite à voir l'économie sociale comme un complément plutôt qu'une solution de rechange aux secteurs privé ou public existants. L'idée ici est de favoriser le développement de l'économie sociale dans des domaines qui demeurent délaissés par l'entreprise privée et l'État. Une telle conception centriste de l'économie sociale cherche d'ailleurs *simultanément* à aller dans le sens du libre marché et de l'égalité en créant de nouveaux marchés, tout en diminuant le chômage et l'exclusion sociale.

Comme nous le démontrons dans les chapitres 2 à 6, nous concevons les politiques d'appui à l'économie sociale mises sur pied depuis 1996 comme étant généralement centristes dans la mesure où elles ne cherchent pas à favoriser l'économie sociale aux dépens des secteurs privé ou public existants. Les entreprises d'économie sociale n'ont pas contribué à l'attrition du secteur public, mais elles ont également rarement été privilégiées par rapport aux entreprises privées.

Nous démontrons toutefois que l'économie sociale québécoise a toujours eu un biais progressiste, contribuant dans les faits à l'expansion de l'État-providence. Bien que les entreprises d'économie sociale ne relèvent pas du secteur public, plusieurs ont été intégrées dans l'État-providence québécois et sont bien davantage attachées à l'égalité qu'au libre marché.

Dans ce contexte, nous caractérisons la conception dominante de l'économie sociale au Québec de centre-gauche : de centre, parce que l'économie sociale est généralement conçue chez nous comme un complément plutôt qu'une solution de rechange aux secteurs privé et public ; de centre-*gauche*, parce qu'elle est d'abord au service de valeurs associées à la gauche, comme l'égalité et la solidarité.

En somme, différentes conceptions de l'économie sociale prévalent dans différentes sociétés : plutôt progressiste en France depuis les années 1980, red toryiste au Royaume-Uni entre 2010 et 2013, et de centre-gauche au Québec depuis le milieu des années 1990. Comment expliquer ces différences ? Comment expliquer cette spécificité du Québec ?

3. RÉSOUDRE L'ÉNIGME DU QUÉBEC

Sur le plan théorique, notre étude se distingue des études existantes sur l'économie sociale en étant solidement ancrée dans le champ de la politique comparée. Preuve de sa fécondité et de sa pertinence, la méthode comparative nous invite à formuler des questions nouvelles à propos de l'économie sociale. Pourquoi certaines sociétés, comme le Québec, la France et l'Espagne, structurent-elles formellement un secteur de l'économie sociale à travers de nombreuses politiques publiques ? Pourquoi l'économie sociale est-elle au contraire assez peu institutionnalisée et structurée par l'État en Allemagne ou aux États-Unis ? Pourquoi l'appui public à l'« économie sociale » est-il largement perçu comme étant progressiste en France, mais conservateur au Royaume-Uni ?

Pour expliquer la trajectoire québécoise, nous mobilisons deux grandes approches théoriques issues de la politique comparée : la théorie des ressources de pouvoir et la littérature sur les coalitions.

3.1. La théorie des ressources de pouvoir

La théorie des ressources de pouvoir (*power resource theory*) domine l'étude des politiques sociales comparées depuis les années 1980 (Emmenegger, Marx et Petersen, 2015) et fournit les premières hypothèses à tester pour qui cherche à expliquer les origines d'une politique sociale.

Développée notamment par les politologues scandinaves Gøsta Esping-Andersen (1985, 1990) et Walter Korpi (1983), la théorie des ressources de pouvoir (TRP) conçoit l'État-providence

comme reflétant fondamentalement le rapport de force entre les deux classes sociales des économies capitalistes industrialisées : les travailleurs et les capitalistes.

Selon la TRP, les syndicats et les partis sociaux-démocrates, représentant les travailleurs, militent pour une expansion de l'État-providence et une dé-commodification des prestations de service, bien qu'ils puissent occasionnellement consentir, dans certains contextes, à une contraction de l'État social. À l'inverse, le patronat et les partis conservateurs, représentant les capitalistes, militent pour un démantèlement de l'État-providence et une augmentation de la place du marché, bien qu'ils puissent occasionnellement consentir, dans certains contextes, à une expansion de l'État social. Dépendamment qu'il s'agisse d'une expansion ou d'une contraction de l'État-providence et du contexte, Korpi (2006) précise ainsi que les représentants des travailleurs et des capitalistes jouent le rôle de « protagonistes », d'« antagonistes » ou de « consentants ».

Esping-Andersen (1990) distingue pour sa part trois « mondes » de l'État-providence. Dans le monde social-démocrate, caractérisant les pays scandinaves, les travailleurs sont fortement mobilisés à travers les partis sociaux-démocrates et le mouvement syndical. L'État-providence qui en résulte sert particulièrement bien les intérêts des travailleurs, donnant droit à tous les citoyens à un niveau de vie décent, notamment en réduisant leur dépendance au marché – en dé-commodifiant un certain nombre de biens et de services par des politiques sociales généreuses et universelles.

À l'inverse, dans le monde libéral, caractérisant les sociétés anglo-saxonnes, notamment nord-américaines, les travailleurs sont plus faiblement mobilisés : les partis sociaux-démocrates y sont beaucoup moins souvent au pouvoir que les partis conservateurs, plus près des intérêts du patronat, et les mouvements syndicaux y sont relativement faibles. En résulte un État-providence moins généreux, moins universel et moins égalitaire, les travailleurs devant davantage dépendre du marché pour subvenir à leurs besoins.

Entre les deux, se retrouve le monde conservateur, caractérisant plusieurs sociétés d'Europe continentale, notamment l'Allemagne. La force du mouvement syndical y est intermédiaire et le système de partis est moins structuré autour du conflit de classes. Ainsi, les Chrétiens démocrates sont régulièrement au pouvoir, tout en ne se définissant pas d'abord par une allégeance de classe. En résulte un État-providence fragmenté. Les *insiders*, occupant des emplois à temps plein syndiqués, ont accès à de bonnes assurances sociales et sont largement à l'abri des aléas du marché; à l'inverse, les *outsiders*, souvent au chômage ou occupant des emplois précaires ou à temps partiel, sont plus vulnérables et se contentent au plus d'une assistance sociale peu généreuse (Palier, 2011).

Bien que son pouvoir explicatif demeure bien réel et que la fréquence des gouvernements sociaux-démocrates et la densité syndicale continuent de prédire la mise en œuvre de politiques sociales plus progressistes (Bonoli, 2013; Haddow, 2015; Gingrich et Ansell, 2015), la TRP requiert aujourd'hui au moins deux ajustements conceptuels.

D'abord, dans la formulation classique de la TRP, l'axe de conflit majeur concernait la (dé-)commodification, c'est-à-dire la place du marché. Les capitalistes voulaient élargir la place du marché; les travailleurs, la rétrécir. Aujourd'hui, cet axe unique ne rend plus bien compte de la nature du conflit au cœur de l'État-providence. Depuis la fin des années 1990, en effet, les politiques sociales cherchent à être «actives», à concilier le marché avec l'égalité; autrement dit, elles promeuvent l'égalité sans chercher à diminuer la place du marché. Dans un contexte de pressions fiscales continues et de stagnation de la croissance économique, les politiques sociales sont appelées à s'autofinancer le plus possible en créant de l'emploi, en diminuant les dépenses publiques d'aide au revenu et en augmentant les revenus fiscaux. Ces politiques d'investissement social, associées à la «troisième voie» (Huo, 2015; Giddens, 1998), dont les programmes phares concernent la conciliation travail-famille et la formation de la main-d'œuvre, agissent ainsi comme tremplin plutôt que comme filet de sécurité, cherchant à intégrer dans le marché les femmes

et les perdants de la post-industrialisation plutôt qu'à les rendre indépendants de ce marché (Hemerijck, 2013). Bonoli (2013, p. 20) positionne ainsi l'investissement social à mi-chemin entre les politiques néolibérales (dé-commodificatrices) et keynésiennes (commodificatrices).

Cette précision est pour nous d'une importance majeure, puisque les politiques québécoises visant à soutenir l'économie sociale s'inscrivent dans ce paradigme. Malgré certaines tentatives de rapprochement, notamment entre les concepts d'« entrepreneur social » et d'« investissement social » (Jenson, 2017), les littératures sur l'économie sociale et l'investissement social demeurent largement séparées. Au Québec, pourtant, comme nous le démontrons au cours des prochains chapitres, les politiques de soutien à l'économie sociale constituent véritablement des politiques d'« investissement social » puisqu'elles cherchent à promouvoir l'égalité et l'inclusion sociale par une participation accrue au marché.

Un deuxième ajustement à la TRP, relié au premier, s'impose : l'allusion aux « travailleurs » et aux « capitalistes » apparaît aujourd'hui dépassée. Les classes sociales « existent » toujours et les inégalités sont même plus grandes que jamais (Piketty, 2013), mais la mobilisation politique reflète moins qu'avant ces différences de classe. Le vote de classe, en particulier, a décliné partout, si bien que les partis sociaux-démocrates représentent moins les « travailleurs » qu'une complexe coalition puisant dans différents segments de la classe moyenne et que les partis conservateurs connaissent parfois un réel succès auprès de certains segments des classes populaires (Gingrich et Häusermann, 2015). Au Québec également, le vote de classe est d'une importance secondaire (Bélanger et Gelineau, 2011 ; Foucault, 2013). Similairement, la hausse du chômage et du travail précaire – en somme des *outsiders* – a problématisé l'identification de la classe des travailleurs *insiders* à la classe des défavorisés (Rueda, 2007).

Pourtant, les partis politiques et les organisations de la société civile demeurent de toute évidence divisés à propos de l'État-providence. Si leurs identités de classe sont plus complexes qu'elles ne l'étaient dans les années 1970, ces organisations demeurent généralement « campées » sur l'axe gauche-droite.

Pour le dire simplement : les syndicats et les partis sociaux-démocrates demeurent plus à gauche que les associations patronales et les partis conservateurs.

Autrement dit, le conflit que la TRP parvient encore à rendre compte avec succès oppose moins deux classes sociales objectives que la gauche et la droite, et concerne à la fois la place du marché et l'égalité.

Cet ajustement est également particulièrement important dans le contexte québécois, puisqu'il nous permet de rendre compte du rôle politique important des groupes communautaires, solidement campés à gauche, mais sans nécessairement avoir une identité «ouvrière».

En somme, la TRP propose une lecture politique des politiques sociales, où le conflit entre la gauche et la droite occupe une place centrale, et une grille d'analyse qui permet d'aller au cœur du débat sur l'économie sociale au Québec entre les hypothèses progressistes et néolibérales.

En simplifiant à l'extrême les deux grandes interprétations existantes de l'histoire récente de l'économie sociale au Québec – en les épurant de toutes leurs nuances pour les ériger en idéaux types – la TRP nous permet de formuler deux grandes hypothèses concernant l'émergence et le développement des politiques d'économie sociale au Québec, illustrées au tableau 2. Selon l'« hypothèse néolibérale », ces politiques sont d'inspiration néolibérale, en ce sens qu'elles contribuent au démantèlement du secteur public, et elles sont surtout portées par des acteurs identifiés à la droite (comme le patronat et les partis politiques d'allégeance idéologique néolibérale), alors que les acteurs identifiés à la gauche (comme les groupes féministes, les syndicats ou les partis politiques sociaux-démocrates) s'y opposent ou y consentent plus ou moins à contrecœur, dans un contexte d'options limitées. À l'inverse, selon l'« hypothèse progressiste », ces politiques sont d'inspiration progressiste, en ce sens qu'elles permettent l'expansion de l'État-providence à travers l'économie sociale, elles sont surtout portées par des acteurs identifiés à la gauche, alors que ce sont les acteurs identifiés à la droite qui s'y opposent ou qui y consentent plus ou moins à contrecœur.

TABLEAU 2.

D'où viennent les politiques d'économie sociale québécoises?
Deux grandes hypothèses

	Protagonistes	Consentants ou Antagonistes	Orientation
Hypothèse progressiste	Gauche	Droite	Progressiste
Hypothèse néolibérale	Droite	Gauche	Néolibérale

3.2. Les coalitions

Ces deux hypothèses en appellent une troisième, complémentaire, en vertu de laquelle les politiques promouvant l'économie sociale au Québec ont fait l'objet d'un compromis gauche-droite de nature plutôt centriste, comme illustré au tableau 3.

TABLEAU 3.

Préférences convergentes et divergentes de la gauche et de la droite par rapport à l'économie sociale

	Appui de la gauche	Appui de la droite	Compromis gauche-droite
Substitut au secteur privé	Oui	Non	Non
Substitut au secteur public	Non	Oui	Non
Substitut aux secteurs public et privé	Non	Non	Possible*
Pas un substitut aux secteurs public ou privé	Oui	Oui	Oui

* Bien que cela ne se soit pas produit au Québec, en principe, il aurait été aussi possible que la gauche et la droite fassent un compromis impliquant que l'économie sociale se développe à la fois aux dépens du secteur public et du secteur privé.

Lors du Sommet de 1996, l'économie sociale devait éviter d'empiéter sur le secteur public – éviter la «substitution d'emplois» – pour obtenir l'aval de la gauche et éviter d'empiéter sur le secteur privé – éviter la «concurrence déloyale» avec les entreprises privées non subventionnées – pour obtenir l'aval du patronat. Autrement dit, si l'économie sociale se développe aux dépens des secteurs

public ou privé, les positions de la gauche et de la droite vont typiquement diverger. Par contre, si l'économie sociale se développe sans que cela soit aux dépens des secteurs public ou privé, aussi bien la gauche que la droite peuvent y être favorables.

Cette troisième hypothèse n'est pas incohérente avec la TRP, qui insiste sur l'idée que les politiques sociales ne sont pas toujours à somme nulle et que malgré leurs préférences différentes, les travailleurs et les capitalistes peuvent parfois s'entendre sur certaines politiques particulières (Korpi, 2006). En revanche, cette hypothèse permet de distinguer plus clairement l'acte de consentir de celui consistant à ne pas agir comme antagoniste. Lorsqu'une véritable *coalition* d'appui se forme en faveur d'une politique, les partenaires membres de ladite coalition donnent expressément leur consentement à cette politique.

Cette précision est importante puisqu'une idée centrale de ce livre est que les politiques de soutien à l'économie sociale au Québec reflètent largement une telle coalition centriste unissant la gauche et la droite.

La TRP ne peut toutefois nous dire sous quelles conditions la gauche et la droite parviennent à trouver ce genre de terrain commun gagnant-gagnant. Nous nous tournons donc vers la littérature en science politique sur les coalitions, qui identifie trois grandes conditions, toutes présentes dans le Québec du milieu des années 1990.

D'abord, un rapport de force relativement équilibré est crucial : si la droite est omnipotente, elle n'a pas à se soucier des préoccupations de la gauche, et vice versa. Dans le Québec de 1996, bien qu'au pouvoir, la gauche évoluait dans un environnement assez contraignant. Les pressions fiscales étaient particulièrement élevées et un ancien progressiste-conservateur, Lucien Bouchard, venait d'arriver à la tête du Parti Québécois (PQ) et était déterminé à éliminer le déficit budgétaire du Québec. Rappelons rapidement le contexte.

Quand Lucien Bouchard est devenu premier ministre, sa préoccupation la plus pressante était la dette publique du Québec. Dès son arrivée au pouvoir, les hauts fonctionnaires ont attiré son

attention sur ce « *problème* » (entretiens #3 et #66). En proportion au produit intérieur brut (PIB), la dette publique du Québec était la plus haute au pays et son déficit, pour l'année 1995, de 5,8 milliards de dollars, le plus haut de son histoire. Des coupures majeures dans les transferts aux provinces étaient d'ailleurs imminentes (Imbeau et Leclerc, 2002). La pression des agences de notation financière était réelle. Quand Bouchard a présenté son premier budget, en juin 1996, l'agence Standard & Poor's communiqua au gouvernement du Québec que la cote de crédit de la province allait être réévaluée à la baisse (Vézina, 2005 ; Neamtan, 2014). Furieux, Bouchard se rendit alors immédiatement à New York pour négocier en privé avec les analystes de Standard & Poor's – un fait qui serait rendu public seulement 10 ans plus tard (Vézina, 2005). Le budget de 1996 avait beau prévoir un équilibre budgétaire pour l'année 1999-2000, le Québec avait perdu sa crédibilité aux yeux de ces analystes, qui soulignaient que le gouvernement québécois n'avait pas réussi à équilibrer un seul de ses budgets depuis 1960 (entretien #66). Bouchard raconte alors avoir dû déployer toutes ses capacités de négociateur pour convaincre Standard & Poor's de ne pas baisser la cote du Québec. À son retour à Québec, il était plus que jamais déterminé à réaliser le déficit zéro, ce qu'il parvint à faire un an à l'avance sur son programme, soit pour l'année 1998-1999. Durant la seule année 1996-1997, il coupa près de 1,5 milliard de dollars dans les dépenses publiques (Imbeau et Leclerc, 2002, p. 72).

En somme, un parti de centre-gauche était au pouvoir et comptait sur l'appui des syndicats et des groupes communautaires, mais le premier ministre cherchait, en priorité, à atteindre le déficit zéro : les forces de gauche et de droite apparaissent dès lors à peu près équilibrées. Si elle apparaît nécessaire, cette condition n'est toutefois pas suffisante pour produire autre chose que des impasses ou des compromis mutuellement insatisfaisants. La littérature en science politique nous enseigne que des coalitions gagnante-gagnante requièrent également un espace où les représentants des différentes parties prenantes peuvent concrètement se rencontrer et co-décider des politiques (Lijphart, 1977 ; Katzenstein, 1985 ; Hall et Soskice, 2001 ; Rhodes, 2001 ; Häusermann, 2010 ; Martin et

Swank, 2012). Or, l'exercice de concertation de 1996 a précisément constitué un tel espace permettant aux représentants de la gauche et de la droite de forger des compromis originaux qui allaient structurer les politiques du gouvernement Bouchard, notamment en ce qui concerne l'économie sociale.

En effet, rapidement après être entré en fonction, en janvier 1996, Bouchard a organisé un sommet de concertation en deux temps : la Conférence sur le devenir social et économique du Québec, en mars, dont l'objectif était d'établir un large consensus sur le déficit zéro, et le Sommet sur l'économie et l'emploi, en octobre, dont l'objectif était d'établir un consensus sur un programme pour relancer l'emploi. À peu près tous les grands acteurs de la société civile étaient invités à participer à cet exercice de concertation : les grands employeurs, les organisations patronales, les centrales syndicales, les groupes communautaires et plusieurs autres organismes – en plus des fonctionnaires et des représentants des partis de l'opposition.

Un rapport équilibré entre la gauche et la droite et la création d'un espace de délibération entre les partenaires sont donc deux éléments favorisant la formation de coalitions gauche-droite autour des politiques sociales. Afin de concrètement construire une telle coalition, une troisième condition est toutefois décisive : la présence d'un entrepreneur politique. La littérature sur les coalitions insiste lourdement sur l'importance d'un acteur s'assurant lui-même d'identifier, avec créativité, les terrains d'entente entre les parties prenantes (Häusermann, 2010 ; Kingdon, 1984 ; Mintrom et Norman, 2009). Au Québec, nous montrons que le leadership à cet égard du Groupe de travail sur l'économie sociale (GTES) a été considérable pour former des coalitions d'appui derrière divers projets d'économie sociale.

4. L'EXCEPTIONNALISME QUÉBÉCOIS

Dans ce livre, nous ne cherchons pas à faire une analyse exhaustive de l'échec de l'institutionnalisation de l'économie sociale au gouvernement fédéral, dans les trois territoires et dans les neuf provinces hors Québec. Comme l'illustrent les cas français et britannique, il y a différents chemins menant à l'institutionnalisation

de l'économie sociale. Mais au Québec, nous montrons qu'une conception de centre-gauche de l'économie sociale a été institutionnalisée par les politiques publiques grâce à la mobilisation de la gauche et à un compromis gauche-droite établi lors des exercices de concertation de 1996, et qu'au Canada, c'est au Québec qu'une telle trajectoire avait le plus de chances de se concrétiser. De façon surprenante, nous montrons au cours des prochains chapitres que l'exceptionnalisme québécois en Amérique du Nord en ce qui concerne l'économie sociale a moins à voir avec sa proximité culturelle avec la France, berceau de l'économie sociale, qu'avec deux autres de ses particularités : la plus forte mobilisation de sa gauche et sa tradition de concertation.

4.1. La mobilisation de la gauche

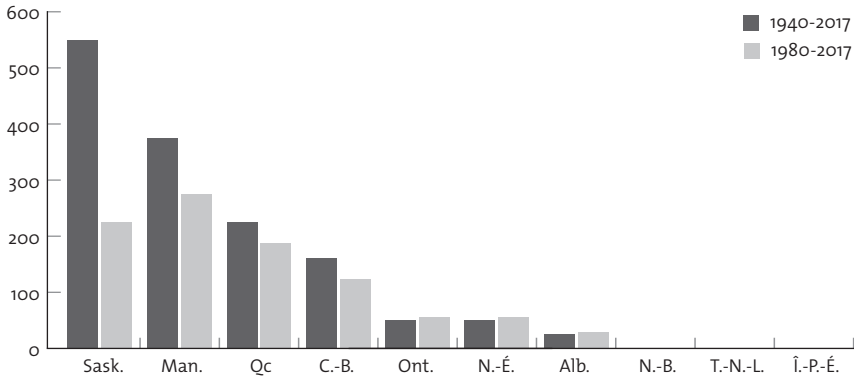
En effet, vers le milieu des années 1990, la gauche était particulièrement bien organisée au Québec. Un parti de centre-gauche, le Parti Québécois, formait un gouvernement majoritaire et la densité syndicale, oscillant autour de 40 % depuis environ une décennie, en était à un sommet historique (CANSIM, tableau 279-0025).

En documentant le pouvoir des partis sociaux-démocrates et conservateurs et des syndicats au cours des dernières décennies, les figures 1 à 3 montrent que la gauche a globalement été davantage mobilisée au Québec que dans les autres provinces. Portant sur une période de plus de 75 ans, ces figures s'attachent ainsi à prendre en compte la dimension « long terme » du conflit entre la gauche et la droite (Huber et Stephens, 2001) : plus un parti social-démocrate est longtemps au pouvoir, plus il est en mesure de réaliser son programme politique.

La figure 1 montre que le Québec est la troisième province, derrière la Saskatchewan et le Manitoba, à avoir été gouverné le plus longtemps par des partis sociaux-démocrates – le PQ ayant été au pouvoir 230 mois depuis sa création. Le PQ est ici considéré comme étant un parti social-démocrate, ce qui est la norme dans la littérature (McGrane, 2014 ; Haddow, 2015). Les experts continuent d'ailleurs de situer le PQ à la gauche du Parti libéral du Québec (PLQ) (Collette et Pétry, 2012, p. 116).

FIGURE 1.

Nombre de mois de gouvernements sociaux-démocrates par province depuis 1940 et 1980



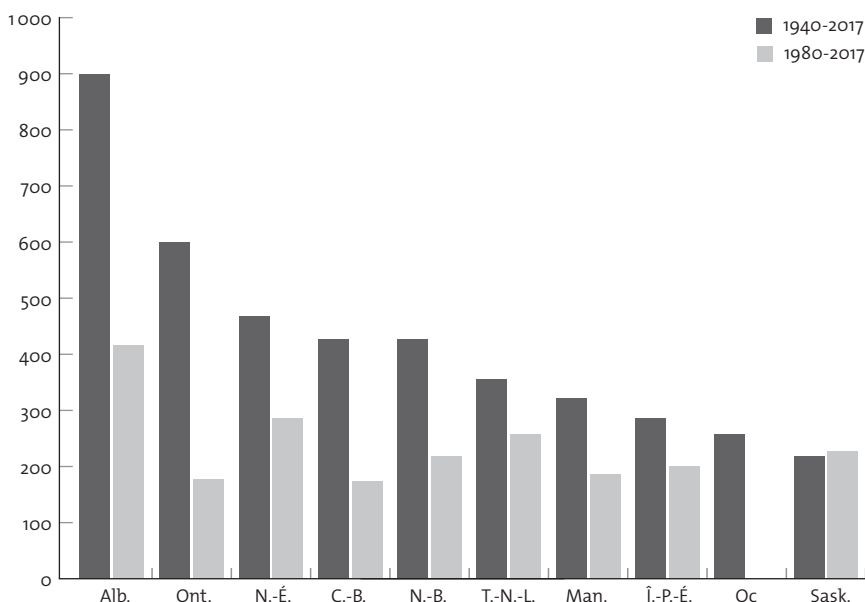
Note : Nous considérons comme étant sociaux-démocrates les gouvernements (majoritaires, minoritaires ou de coalition) du Co-operative Commonwealth Federation (CCF), du Nouveau Parti démocratique (NPD) et du PQ. La période couverte s'étend du 1^{er} janvier 1940 (1^{er} avril 1949 pour Terre-Neuve-et-Labrador) au 31 décembre 2017.

La figure 2, pour sa part, montre que le Québec est la seule province à ne pas avoir eu de gouvernement conservateur depuis les années 1980 – depuis l'effondrement de l'Union nationale (Haddow, 2015). Malgré une certaine popularité, l'Action démocratique du Québec (ADQ) et la Coalition Avenir Québec (CAQ) n'ont jamais réussi à former de gouvernement.

Enfin, la figure 3 cherche à évaluer la puissance du mouvement syndical dans les provinces. Nous nous concentrons sur deux indicateurs de cette puissance : la densité syndicale (proportion des travailleurs qui sont syndiqués) et la couverture syndicale (proportion des travailleurs – syndiqués ou non – couverts par une convention collective). Statistique Canada fournit des données sur la densité syndicale jusqu'à 1995 et des données sur la couverture syndicale à partir de 1997. Ce que ces données – limitées – nous révèlent est que depuis 1997, c'est au Québec que la couverture syndicale est généralement la plus élevée.

FIGURE 2.

Nombre de mois de gouvernements conservateurs par province depuis 1940 et 1980

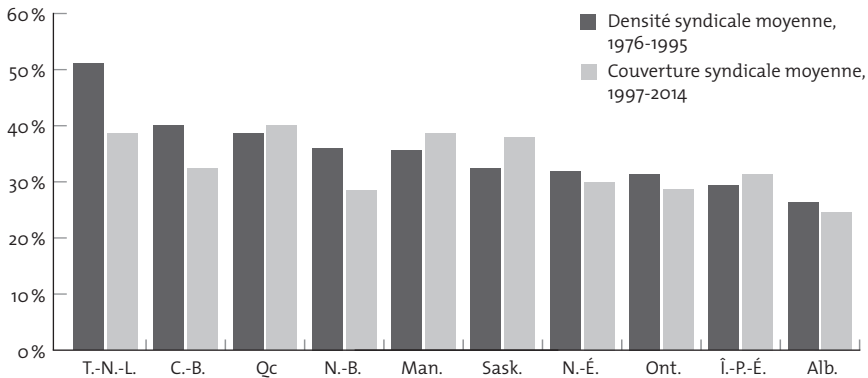


Note : Nous considérons comme étant conservateurs les gouvernements (majoritaires, minoritaires ou de coalition) des partis progressistes-conservateurs, créditistes, de l'Union nationale et du Parti de la Saskatchewan. La période couverte s'étend du 1^{er} janvier 1940 (1^{er} avril 1949 pour Terre-Neuve-et-Labrador) au 31 décembre 2017.

Au-delà des partis politiques et des syndicats, la gauche peut également se mobiliser à travers une kyrielle d'organisations de la société civile, incluant notamment les groupes de défense de droits sociaux. La mobilisation de ces organisations de la société civile à la sensibilité de gauche peut expliquer en partie pourquoi seulement certains gouvernements de gauche – le Parti socialiste, en France, mais pas le parti social-démocrate, en Allemagne – ont un enthousiasme pour le concept d'économie sociale. En France, comme mentionné précédemment, avant l'adoption d'une première politique publique sur l'économie sociale, les coopératives, les associations et les mutuelles avaient déjà produit une charte

FIGURE 3.

Densité syndicale (1976-1995) et couverture syndicale (1997-2016)
moyennes des provinces



Source : Calculs de l'auteur à partir de Statistique Canada, 2000, 2018.

de l'économie sociale. Au Québec, comme nous le démontrons au chapitre 2, l'initiative pour l'économie sociale est venue du mouvement communautaire, notamment de la Marche du pain et des roses de 1995.

Au Québec, en clair, la mobilisation de la gauche se décline en trois composantes. En plus des partis politiques et du mouvement syndical, il faut tenir compte des groupes populaires de la société civile. Il faut de plus tenir compte de la relation entre ces trois composantes. Il nous apparaît ainsi pertinent de souligner qu'en vue du référendum sur la souveraineté du Québec de 1995, les trois composantes de cette gauche québécoise étaient remarquablement unies derrière le Oui. La gauche québécoise n'avait jamais avant – et n'a jamais été depuis – aussi soudée et mobilisée derrière un objectif commun d'une telle envergure.

En somme, en comparaison aux autres provinces, le Québec a une gauche plus puissante, et vers le milieu des années 1990, cette gauche, et en particulier sa composante communautaire, était exceptionnellement mobilisée. Cela explique en partie selon nous pourquoi le gouvernement québécois a su mettre en œuvre des politiques plus ambitieuses d'investissement social, notamment dans le domaine de l'économie sociale.

Mais cette explication est partielle. Le succès des politiques québécoises reliées à l'économie sociale repose sur un appui non négligeable de l'ensemble des partis de l'Assemblée nationale et du patronat, en somme sur une coalition gauche-droite qui se maintient peu ou prou depuis une vingtaine d'années.

4.2. La concertation

Ce n'est pas un hasard si un « sommet » s'est tenu au Québec, mais pas dans les autres provinces au milieu des années 1990. Contrairement à toutes les autres juridictions en Amérique du Nord, le Québec avait déjà constitué des espaces de concertation nationale. En effet, pendant le premier gouvernement péquiste, entre mai 1977 et avril 1982, pas moins de 17 sommets sectoriels, 20 conférences socioéconomiques et 3 sommets nationaux avaient été organisés (Tanguay, 1984 ; Archibald, 1983). En 1996, l'organisation de sommets faisait donc partie du répertoire d'actions du gouvernement.

Plus généralement, soulignons que depuis le début des années 1980, le Québec privilégiait un modèle de développement basé sur la concertation et des relations partenariales entre l'État et les associations patronales, syndicales et communautaires (Bourque, 2000 ; Favreau et Larose, 2004 ; Côté, Lévesque et Morneau, 2006 ; Jetté, 2008 ; Lévesque, 2011a). Pendant une quinzaine d'années avant le sommet de 1996, la société civile s'était particulièrement mobilisée, qu'on pense à la création du Fonds de solidarité FTQ (1983) ou du Forum sur l'emploi (1987), à la Commission Bélanger-Campeau (1990), aux États généraux sur la ruralité (1991), à la Marche du pain et des roses (1995), ou au travail des Partenaires pour la souveraineté en amont du référendum de 1995.

Ensuite, contrairement aux autres provinces et États américains, le Québec se conçoit comme un État national, c'est-à-dire comme pouvant parler au nom d'une nation distincte. Or, la littérature suggère que les sociétés partageant une identité nationale sont plus susceptibles d'adopter une idéologie du partenariat social (Campbell et Hall, 2009). Hadow (2015) est similairement d'avis qu'au Québec, le nationalisme soutient la tradition de la

concertation – directement, mais aussi indirectement. En effet, la question nationale fait en sorte que, du moins dans les années 1990, le clivage le plus important entre les partis politiques provinciaux concernait les questions identitaires et non les questions traditionnelles de redistribution. En conséquence, par rapport aux autres provinces, les partis politiques sont moins fortement polarisés sur l'axe gauche-droite au Québec, le PLQ cherchant à satisfaire les fédéralistes de gauche et droite ; le PQ, les souverainistes de gauche et de droite (Haddow et Klassen, 2006 ; Haddow, 2015).

Enfin, les parallèles entre les causes des pactes sociaux identifiées par la littérature européenne et la situation québécoise en 1996 sont frappants (Noël, 2013, p. 258). Ces causes incluent : un gouvernement de centre-gauche ; un gouvernement faible ; un mouvement syndical relativement puissant ; un contexte de chômage ou d'inflation et de déficit (Avdagic, 2010 ; Baccaro et Simoni, 2008 ; Harcourt et Wood, 2003 ; Culpepper et Regan, 2014). Autrement dit, le contexte le plus propice aux pactes sociaux en est un où le gouvernement fait face à de gros défis (déficit, chômage, inflation), mais qu'il est trop faible pour agir seul et que le mouvement syndical est assez influent pour se faire inviter à la table de concertation.

Cette situation correspondait alors tout à fait à celle du Québec. En effet, en janvier 1996, le Québec avait un gouvernement de centre-gauche (péquistes) ; sans être minoritaire, ce gouvernement était politiquement affaibli dans le contexte post-référendaire ; la densité syndicale était alors plus élevée au Québec qu'ailleurs au Canada et le mouvement syndical s'était fortement mobilisé aux côtés du gouvernement en faveur de la souveraineté lors du référendum de l'automne 1995 ; le taux de chômage et le déficit atteignaient des niveaux historiques et constituaient les deux principales préoccupations du gouvernement Bouchard.

Cette interprétation correspond d'ailleurs également de près à celle de Joseph Facal (entretien #65), qui était, en 1996, député péquiste et adjoint parlementaire de Lucien Bouchard. Selon lui, le Sommet sur l'économie et l'emploi reflétait en effets trois éléments de contexte : 1) Lucien Bouchard venait tout juste d'être choisi chef du parti et d'être élu député ; il avait besoin de

légitimité et d'un programme d'action pour son gouvernement ;
2) le gouvernement péquiste venait de perdre son référendum sur la souveraineté et il sentait qu'il avait besoin d'un nouveau départ ;
3) le PQ était proche des syndicats et des groupes communautaires, qui plaidaient pour la concertation.

5. MÉTHODOLOGIE

Dans la deuxième moitié des années 1990 et au début des années 2000, les gouvernements de Lucien Bouchard et de Bernard Landry ont mis en place tout un ensemble de politiques visant à structurer et à promouvoir une conception de centre-gauche de l'économie sociale. Dans ce livre, nous tentons d'expliquer comment ces politiques en sont venues à être adoptées et comment elles se sont transformées au cours des deux dernières décennies.

Pour répondre à cette question de recherche, la méthode qui s'impose à nous est celle du « retraçage du processus » (*process tracing*). Cette méthode consiste à identifier, dans l'histoire du Québec des deux dernières décennies, des éléments de preuve (*diagnostic pieces of evidence*) qui nous permettent d'infirmer ou de confirmer nos hypothèses (Hall, 2003 ; George et Bennet, 2005 ; Goertz et Mahoney, 2012).

Concrètement, pour les politiques transversales ainsi que pour chacune des cinq politiques sectorielles retenues, nous testons les trois hypothèses présentées dans les sections 3.1 et 3.2 de ce chapitre en débusquant de tels éléments de preuves. Les politiques promouvant l'économie sociale au Québec reflètent-elles surtout une mobilisation de la gauche ? Une mobilisation de la droite ? Ou un compromis entre la gauche et la droite ?

Pour identifier ces éléments de preuve, en plus d'une étude exhaustive de la littérature secondaire, nous avons eu recours à une grande variété de documents officiels accessibles en ligne : articles de presse, plateformes de partis, débats parlementaires, etc. Nous avons également consulté des archives à la Société Radio-Canada, au Chantier de l'économie sociale, à la Société d'habitation du

Québec et au Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine. Plusieurs organisations ont aussi accepté de nous transmettre des documents internes.

Nous n'avons pas réussi à mettre la main sur tous les documents qui nous intéressaient. En particulier, nous aurions voulu consulter le Fonds Lucien Bouchard, mais nous n'avons pas pu obtenir l'autorisation de Bibliothèque et Archives nationales du Québec. En fait, en vertu de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (article 30), nous n'avons eu accès à aucun des documents gouvernementaux confidentiels ayant moins de 25 ans, ce qui incluent malheureusement tous ceux de la période nous intéressant le plus, soit celle allant de 1995 à aujourd'hui.

Dans ce contexte, nous avons dû avoir recours à des entretiens avec les acteurs : nous avons mené en tout 74 entretiens avec 76 acteurs. Nous avons interviewé des répondants d'horizons divers, dont 12 députés provinciaux (7 du PQ, 1 de Québec solidaire et 4 du PLQ), incluant 4 anciens premiers ministres (Lucien Bouchard, Bernard Landry, Jean Charest et Pauline Marois) ; 3 députés fédéraux (2 du Parti libéral du Canada et 1 du Bloc québécois), dont un ancien premier ministre (Paul Martin) ; 5 représentants syndicaux ; 6 employeurs du secteur privé ; 17 fonctionnaires ; 2 conseillers politiques ; et pas moins de 31 acteurs des milieux communautaire et de l'économie sociale, œuvrant dans les institutions transversales de l'économie sociale ainsi que dans les 5 secteurs retenus. De nouveaux répondants étaient sollicités jusqu'au point de saturation, c'est-à-dire jusqu'au moment où leurs témoignages commençaient à être redondants (Baker et Edwards, 2012). L'échantillon final nous est apparu suffisamment large et diversifié pour que nous puissions répondre à notre question de recherche. L'annexe 1 situé à la fin du chapitre contient la liste exhaustive des acteurs interviewés.

Les entretiens partageaient un format similaire. Nous avons mené la quasi-totalité de nos entretiens en personne entre le 24 juin et le 4 décembre 2014. Nous avons mené un entretien en mai 2014 et sept entretiens entre février et août 2015 ; nous avons mené sept entretiens au téléphone et un sur Skype.

Nos entretiens étaient tous semi-dirigés. Nous préparions une liste d'une douzaine de questions – souvent soumises à l'interviewé à l'avance – qui servaient de point de départ à une discussion plus large. Les questions étaient différentes pour chaque interviewé. Les entretiens duraient entre 45 minutes et deux heures. Pour nous rendre nous-mêmes plus à l'aise ainsi que pour créer un climat plus détendu avec l'interviewé, nous prenions des notes sur un ordinateur portable pendant l'entretien plutôt que de tout enregistrer avec une enregistreuse. Pour nous assurer que nos notes étaient fidèles aux propos tenus par nos interviewés, nous leur avons envoyé une version préliminaire de notre dissertation doctorale⁷ et nous leur avons offert la possibilité de nous donner des rétroactions, ce qu'ont fait quatre de nos interviewés.

6. RÉSULTATS

L'hypothèse progressiste conçoit les politiques d'économie sociale comme étant globalement progressistes et comme résultant de la mobilisation de la gauche; l'hypothèse néolibérale les conçoit comme néolibérales et comme résultant du pouvoir de la droite; alors que l'hypothèse de la coalition les conçoit comme relevant d'un compromis gauche-droite. Qui a raison? Nos résultats sont nuancés, mais suggèrent que les hypothèses progressiste et de coalition sont les plus justes.

Le tableau 4 classe l'orientation générale des politiques à l'étude. On note que l'orientation de centre-gauche (ou de centre-progressiste) est la plus commune. Cette conception de l'économie sociale est favorable à l'égalité, luttant contre l'exclusion sociale par l'intégration à l'emploi, tout en respectant les principes de la non-concurrence déloyale avec les entreprises privées et de la non-substitution d'emplois avec le secteur public. En vigueur de 1997 à 2002, la politique consistant à mettre en place le système des centres de la petite enfance (à but non lucratif), tout en imposant un moratoire sur le développement des garderies privées, relève d'une orientation plus clairement progressiste.

7. Tous les entretiens utilisés pour ce livre ont été conduits dans le cadre de cette recherche doctorale (Arsenault, 2016).

Enfin, nous caractérisons la politique de financement des entreprises d'économie sociale en aide domestique de centriste-néolibérale, étant donné son effet plutôt ambigu sur le secteur public de la santé et sur l'inclusion sociale.

TABLEAU 4.

Un résumé de nos résultats : l'orientation des politiques québécoises en matière d'économie sociale

Secteurs	L'ÉS se substitue-t-elle au secteur privé?	L'ÉS se substitue-t-elle au secteur public?	L'ÉS contribue-t-elle à l'égalité?	Orientation
Politiques transversales	Non	Non	Oui	Centre-progressiste
Centres de la petite enfance (1997-2002)	Oui	Non	Oui	Progressiste
Centres de la petite enfance (2002-)	Non	Non	Oui	Centre-progressiste
Entreprises d'économie sociale en aide domestique	Non	Contesté	Contesté	Centre-néolibéral
Logements communautaires	Non	Non	Oui	Centre-progressiste
Entreprises d'insertion	Non	Non	Oui	Centre-progressiste
Entreprises adaptées	Non	Non	Oui	Centre-progressiste

Le tableau 5 présente pour sa part nos résultats concernant les origines des politiques à l'étude. Soulignons d'emblée l'inélegance des résultats. En particulier, la répartition des protagonistes, consentants et antagonistes est différente pour chacun des secteurs. De toute évidence, les acteurs se positionnent différemment par rapport à différents projets d'économie sociale. Il y a autant d'histoires de l'économie sociale québécoise que celle-ci a de secteurs.

Trois autres observations s'imposent. D'abord, nos résultats sont globalement en accord avec la TRP. Ainsi, le leadership pour les politiques progressistes (ou centristes-progressistes) est

généralement venu d'acteurs associés à la gauche, comme la CSN, les groupes communautaires et le PQ. À l'inverse, le leadership pour la politique centriste-néolibérale concernant les EÉSAD n'est pas venu d'acteurs clairement associés à la gauche. Notons toutefois que la politique concernant les entreprises adaptées ne correspond pas tout à fait aux attentes de la TRP, promouvant l'égalité, tout en étant davantage soutenue par le patronat que par le mouvement syndical.

TABEAU 5.

Un résumé de nos résultats : le positionnement des acteurs vis-à-vis des politiques québécoises en matière d'économie sociale

	Protagonistes	Antagonistes	Consentants	Coalition gauche-droite
Politiques transversales	GTES; CSN; groupes communautaires; (PQ)	–	Syndicats; Patrons; PQ; PLQ	Oui
Centres de la petite enfance (1997-2002)	Syndicats; groupes communautaires; PQ	(Patrons) (PLQ)	–	Non
Centres de la petite enfance (2002-)	Syndicats; groupes communautaires; PQ	–	–	Non
Entreprises d'économie sociale en aide domestique	GTES; (PQ)	(Syndicats)	Syndicats; Patrons; PQ; PLQ	Oui
Logements communautaires	Groupes communautaires; (GTES; PQ)	–	Syndicats; Patrons; PQ; PLQ	Oui
Entreprises d'insertion	Groupes communautaires; PQ	–	–	Non
Entreprises adaptées	GTES; AQEA	(Syndicats)	Syndicats; Patrons; PQ; PLQ	Oui

Ensuite, soulignons, en accord avec l'hypothèse de la coalition, l'absence de véritables antagonistes. Pour certains projets, certains acteurs ont manifesté, ou manifestent toujours, des réticences (d'où les parenthèses, dans le tableau 5), mais ils ne se sont jamais fortement opposés aux politiques transversales d'économie sociale, aux CPE, aux EÉSAD, au logement communautaire, aux entreprises d'insertion ou aux entreprises adaptées. En particulier, le patronat n'a affiché de véritables réticences que dans le dossier des services de garde. Nous démontrons que cette « passivité » du patronat s'explique en partie par les ressources modestes habituellement allouées à l'économie sociale et par la perception selon laquelle les entreprises d'économie sociale n'entrent pas en concurrence avec les entreprises du secteur privé – s'adressant surtout aux « exclus ».

L'absence d'antagonisme ne suffit toutefois pas à révéler la présence d'une coalition. Or, nous montrons que le Groupe de travail sur l'économie sociale (GTES) a effectué un travail de coalition décisif dans certains secteurs seulement de l'économie sociale, ce qui nous permet de confirmer en partie seulement l'hypothèse de la coalition. Le GTES a exercé un leadership fort au niveau des politiques transversales et des EÉSAD – et, dans une moindre mesure, des entreprises adaptées et du logement communautaire – où il a réussi à véritablement former une coalition d'appui avec l'ensemble des partenaires participant au Sommet sur l'économie et l'emploi de 1996. En revanche, son rôle a été nettement moins important dans l'histoire des CPE et des entreprises d'insertion ; même si les politiques appuyant ces dernières entreprises d'économie sociale n'ont pas forcément attiré d'antagonistes, notre recherche démontre qu'elles n'ont pas été l'objet d'un réel consentement des partenaires.

CONCLUSION

D'un point de vue comparatif, l'économie sociale québécoise a deux grandes caractéristiques : elle est fortement institutionnalisée par les politiques publiques et ces politiques reflètent une conception de centre-gauche de l'économie sociale, conçue comme complément aux secteurs privé et public favorable à

l'égalité. Dans ce livre, nous cherchons à documenter ces deux caractéristiques et à expliquer d'où elles viennent. Concrètement, nous cherchons à comprendre pourquoi, depuis la fin des années 1990, le gouvernement du Québec structure et appuie activement une vision centriste-progressiste de l'économie sociale.

Nous insistons en particulier sur deux facteurs : la mobilisation de la gauche, en particulier de sa composante communautaire, et la concertation. C'est grâce à la mobilisation de la gauche que le gouvernement du Québec s'est intéressé à l'économie sociale ; c'est grâce à la concertation qu'une coalition gauche-droite a pu se former autour de la nécessité de structurer et d'appuyer à travers des politiques publiques une économie sociale conçue comme complétant les secteurs public et privé.

ANNEXE 1 – LISTE D'ENTRETIENS (ORDRE CHRONOLOGIQUE)

Interviewé	Principale organisation d'attache ou fonction	Format	Durée	Confidentialité	Date
1. Gérald Larose	CSN	Face à face	75 min	Non confidentielle	23 mai 2014
2. Rosette Côté	Gouvernement du Québec	Face à face	150 min	Non confidentielle	24 juin 2014
3. Guy Morneau	Comité des priorités du gouvernement Bouchard	Face à face	150 min	Non confidentielle	25 juin 2014
4. André Trudeau	Gouvernement du Québec	Face à face	120 min	Non confidentielle	26 juin 2014
5. Gabriel Tremblay	CQEA	Face à face	60 min	Non confidentielle	27 juin 2014
6. Claude Béland	Desjardins	Face à face	60 min	Non confidentielle	2 juillet 2014
7.	FTQ	Face à face	75 min	Confidentielle	3 juillet 2014
8. Diane Bellemare	Société québécoise du développement de la main-d'œuvre	Face à face	120 min	Non confidentielle	3 juillet 2014
9. Claudette Pitre-Robin	Association québécoise des centres de la petite enfance	Face à face	120 min	Non confidentielle	8 juillet 2014
10. Nancy Neamtan	Chantier de l'économie sociale	Face à face	75 min	Non confidentielle	9 juillet 2014
11. X et Lorraine Guay	Groupes féministes	Face à face	120 min	X: Confidentielle Guay: Non confidentielle	10 juillet 2014
12. Jean-Claude Scraire	Caisse de dépôt et de placement	Face à face	75 min	Non confidentielle	10 juillet 2014
13. Ghislain Dufour	Conseil du patronat	Face à face	120 min	Non confidentielle	15 juillet 2014
14. Jean Coutu	Groupe Jean Coutu	Face à face	120 min	Non confidentielle	16 juillet 2014

15. Robert Laplante	GTES	Face à face	120 min	Non confidentielle	16 juillet 2014
16.	COCES	Téléphone	40 min	Confidentielle	21 juillet 2014
17. Paul Martin	Premier ministre du Canada	Téléphone	30 min	Non confidentielle	21 juillet 2014
18. Nicole Boily	Gouvernement du Québec	Face à face	120 min	Non confidentielle	22 juillet 2014
19. Jacques Fournier	Militant de gauche	Face à face	120 min	Non confidentielle	29 juillet 2014
20. Pierre Charette	Fiducie Chantier de l'économie sociale	Face à face	90 min	Non confidentielle	29 juillet 2014
21. Patrice Rodriguez	Boulot vers...	Face à face	90 min	Non confidentielle	30 juillet 2014
22. Norbert Rodrigue	CSN	Face à face	90 min	Non confidentielle	31 juillet 2014
23.	MaRS	Face à face	60 min	Confidentielle	1 ^{er} août 2014
24. Serge Roy	Syndicat de la fonction publique du Québec	Face à face	150 min	Non confidentielle	4 août 2014
25. Jean Charest	CQEA	Face à face	60 min	Non confidentielle	5 août 2014
26. Marc Munger	Coopérative de paramédics	Face à face	75 min	Non confidentielle	7 août 2014
27. Carole Théberge	Mimistre de la Famille du gouvernement Charest	Face à face	60 min	Non confidentielle	8 août 2014
28. Eleni Bakopanos	Députée du Parti libéral du Canada	Face à face	90 min	Non confidentielle	12 août 2014
29. Hubert Thibault	Chef de cabinet de Lucien Bouchard	Face à face	90 min	Non confidentielle	13 août 2014
30. Stéphan Corriveau	Réseau québécois des OBNI d'habitation	Face à face	150 min	Non confidentielle	19 août 2014
31. Jocelyn Jutras	Emploi-Québec	Face à face	90 min	Non confidentielle	20 août 2014 ; 27 août 2015

(suite)

Principale organisation d'attache
ou fonction

Interviewé	Principale organisation d'attache ou fonction	Format	Durée	Confidentialité	Date
32. Denis Perrault	Corporation des services ambulanciers du Québec	Face à face	90 min	Non confidentielle	26 août 2014
33. Jean-Pierre Beaulieu	SHQ	Face à face	120 min	Non confidentielle	27 août 2014
34. Jocelyn Grondin	FCSDSQ	Face à face	90 min	Non confidentielle	28 août 2014
35. Marie-Josée Ouellet	Bureau de l'économie sociale	Face à face	90 min	Non confidentielle	28 août 2014
36. Lorraine Pagé	CEQ	Face à face	45 min	Non confidentielle	2 septembre 2014
37. Marie-Andrée Ulysse	Gouvernement du Québec	Face à face	45 min	Non confidentielle	3 septembre 2014
38.	Emploi-Québec	Face à face	45 min	Confidentielle	9 septembre 2014
39. Claude Roy	SHQ	Face à face	75 min	Non confidentielle	9 septembre 2014
40. Édith Cyr	Bâtir son quartier	Face à face	60 min	Non confidentielle	10 septembre 2014
41. Monique Jérôme-Forget	Ministre des Finances dans le gouvernement Charest	Face à face	45 min	Non confidentielle	11 septembre 2014
42. Robert Labelle	SCHL	Face à face	90 min	Non confidentielle	16 septembre 2014
43. Pierre Paquette	CSN ; Député du Bloc québécois	Face à face	60 min	Non confidentielle	18 septembre 2014
44. Bernard Landry	Premier ministre du Québec	Face à face	30 min	Non confidentielle	18 septembre 2014
45. Diane Wilhelmy	Gouvernement du Québec	Face à face	120 min	Non confidentielle	22 septembre 2014
46.	AGRTQ	Face à face	60 min	Confidentielle	25 septembre 2014
47. André Bourbeau	Ministre des Finances du gouvernement Johnson	Face à face	60 min	Non confidentielle	30 septembre 2014

48.	CEIQ	Face à face	90 min	Confidentielle	2 octobre 2014
49. François Saillant	FRAPRU	Face à face	75 min	Non confidentielle	8 octobre 2014
50. Yvon Boudreau	Gouvernement du Québec	Face à face	60 min	Non confidentielle	9 octobre 2014
51. Pauline Marois	Première ministre du Québec	Face à face	60 min	Non confidentielle	16 octobre 2014
52. Roger Lanoue	Hydro-Québec	Face à face	80 min	Non confidentielle	20 octobre 2014
53. Jean Pronovost	Gouvernement du Québec	Face à face	90 min	Non confidentielle	21 octobre 2014
54. Gilles Demers	Comité des priorités du gouvernement Bouchard	Face à face	90 min	Non confidentielle	21 octobre 2014
55. Louise Harel	Ministre de la Sécurité du revenu du gouvernement Bouchard	Face à face	90 min	Non confidentielle	23 octobre 2014
56.	Grand patron	Face à face	60 min	Confidentielle	27 octobre 2014
57. Gervais Darisse	FQHC	Face à face	30 min	Non confidentielle	30 octobre 2014
58.	Grand patron	Face à face	60 min	Confidentielle	7 novembre 2014
59. Charles Guindon	Chantier de l'économie sociale	Face à face	90 min	Non confidentielle	11 novembre 2014
60. Vivian Labrie	Carrefour de pastorale en monde ouvrier	Skype	120 min	Non confidentielle	11 novembre 2014
61. Marie-Hélène Méthé	Chantier de l'économie sociale	Face à face	150 min	Non confidentielle	18 novembre 2014
62. Joseph Facal	Député du Parti Québécois	Face à face	45 min	Non confidentielle	19 novembre 2014
63. Lucien Bouchard	Premier ministre du Québec	Face à face	90 min	Non confidentielle	20 novembre 2014
64. Charles Fillion	CEIQ	Face à face	60 min	Non confidentielle	25 novembre 2014
65. Camil Bouchard	Université du Québec à Montréal	Face à face	70 min	Non confidentielle	2 décembre 2014

(suite)

Principale organisation d'attache
ou fonction

Interviewé	Format	Durée	Confidentialité	Date
66. Martin Caillé	Face à face	70 min	Non confidentielle	4 décembre 2014
67. Pierre Marcotte	Face à face	150 min	Non confidentielle	4 décembre 2014
68. Jeanne Doré et Anne-Marie Mottet	Face à face	70 min	Non confidentielle	26 février 2015
69. Réjean Hébert	Téléphone	40 min	Non confidentielle	3 mars 2015
70. Françoise David	Téléphone	30 min	Non confidentielle	11 mars 2015
71. Jean Charest	Face à face	40 min	Non confidentielle	15 avril 2015
72. Jacques Monette	Face à face	90 min	Non confidentielle	15 juin 2015
73. Gaétan Migneault	Face à face	70 min	Non confidentielle	16 juin 2015
74. Pierre Legault	Téléphone	50 min	Non confidentielle	26 août 2015

CHAPITRE 2

LES POLITIQUES TRANSVERSALES

Très rapidement à partir du milieu des années 1990, le gouvernement du Québec met en œuvre une série de politiques transversales visant à appuyer l'économie sociale dans son ensemble. Ces politiques, qui ont depuis pris de l'expansion, distinguent le Québec des autres juridictions nord-américaines. Dans ce chapitre, nous tentons d'expliquer cette trajectoire spécifique au Québec.

Nous commençons par décrire les principales politiques transversales québécoises en matière d'économie sociale en utilisant la typologie présentée par Chaves (2002). Ensuite, nous tentons d'expliquer l'émergence soudaine de ces politiques transversales au Québec en mobilisant la théorie des ressources de pouvoir (TRP) et la littérature sur les coalitions. Nous montrons qu'au Québec, c'est la gauche, notamment son pilier communautaire, qui a inscrit l'économie sociale à l'agenda du gouvernement ; et qu'un compromis gauche-droite établi lors du Sommet sur l'économie et l'emploi en 1996 a ensuite permis d'institutionnaliser une vision de centre-gauche de l'économie sociale.

1. LES POLITIQUES TRANSVERSALES QUÉBÉCOISES

Des coopératives et OBNL poursuivent des activités marchandes dans à peu près tous les secteurs de l'économie. Plutôt que de concevoir des politiques sectorielles ciblant spécifiquement les restaurants, les boîtes de consultation et les quincailleries relevant de l'économie sociale, le gouvernement québécois a mis sur pied un ensemble de politiques transversales visant à appuyer les entreprises d'économie sociale indépendamment de leurs secteurs d'activité.

En se basant surtout sur l'expérience espagnole, Rafael Chaves (2002) distingue cinq types de politiques transversales en matière d'économie sociale : les politiques institutionnelles, les politiques financières, les politiques d'appui technique, les politiques cognitives et les politiques de la demande. Dans les sociétés où l'économie sociale est fortement institutionnalisée, comme en France et en Espagne, ces cinq types de politiques sont présents. Nous montrons ici que c'est également le cas au Québec. Par le truchement de ses politiques institutionnelles, le gouvernement du Québec reconnaît et appuie une organisation faîtière s'exprimant au nom de l'économie sociale, aménage un bureau de l'économie sociale, élabore des plans d'action en matière d'économie sociale et reconnaît juridiquement l'économie sociale.

Au Québec, le mouvement mutualiste et le mouvement coopératif unissent leur force au sein d'une organisation faîtière, aujourd'hui appelée le Conseil québécois de la coopération et de la mutualité (CQCM), dès 1940. Il faut toutefois attendre 1999 avant que ne se forme une organisation pérenne qui représenterait les secteurs coopératif, mutualiste et associatif ayant des activités marchandes, le Chantier de l'économie sociale, issu du Groupe de travail sur l'économie sociale, formé par le gouvernement dans la foulée du Sommet sur l'économie et l'emploi. Dans la Loi sur l'économie sociale du Québec (2013), le Chantier est formellement reconnu, avec le CQCM, comme une organisation faîtière de l'économie sociale québécoise. Il reçoit environ 600 000 \$ par an en subvention directe du gouvernement du Québec (Québec, 2008, p. 7 ;

Québec, 2015a, p. 47). Le gouvernement québécois appuie également un réseau de pôles régionaux d'économie sociale et, depuis 2015, un pôle d'économie sociale pour les Premières Nations.

En 2002, un Bureau de l'économie sociale a été aménagé au sein de la fonction publique québécoise. Il a changé de ministère à quelques reprises et son nombre d'employés a été réduit de huit à trois en 2003 (Bureau de l'économie sociale, 2014, p. 6), mais il existe toujours, et sa mission est demeurée sensiblement la même : conseiller le gouvernement en matière d'économie sociale (Bureau de l'économie sociale, 2014 ; entretien #35). Le Bureau a notamment été mobilisé pour la préparation de trois plans d'action : le Plan d'action de développement des entreprises d'économie sociale 2003-2005 (Québec, 2003a), le Plan d'action gouvernemental en entrepreneuriat collectif 2008-2013 (MAMR, 2008) et le Plan d'action gouvernemental en économie sociale 2015-2020 (Québec, 2015a).

Le désir gouvernemental d'institutionnaliser l'économie sociale a également donné lieu à certains ajustements législatifs. En 1997, la Loi sur les coopératives a été modifiée pour reconnaître la coopérative de solidarité, une nouvelle forme de coopérative à sociétariat multiple (Québec, 1997a). Rendant plus floue la distinction entre les coopératives et les associations, cet amendement consolide chez ces coopératives l'identité « économie sociale » (Girard, 2008 ; CQCM, 2013, p. 8), ce qui est loin d'être banal considérant qu'assez rapidement, plus de 50 % des nouvelles coopératives en sont venues à adopter ce statut (Girard, 2008). La Loi sur l'aide au développement des coopératives et des personnes morales sans but lucratif de 1997 vient également rapprocher ces deux formes d'organisation dans leur participation commune à l'économie sociale (Québec, 1997b ; Béland, 2012, p. 186). Enfin, en 2013, l'Assemblée nationale du Québec adopte la Loi sur l'économie sociale.

Du côté des politiques financières, on note trois grandes initiatives gouvernementales : le Réseau d'investissement social du Québec (RISQ), lancé en 1997 grâce aux contributions financières

du gouvernement et d'employeurs privés ; un ensemble de nouveaux produits financiers offerts par les centres locaux de développement entre 1998 et 2015 et par Investissement Québec à partir de 2001 ; et la Fiducie du Chantier de l'économie sociale, établie en 2008 grâce aux investissements des grandes centrales syndicales et des gouvernements québécois et canadien (Zerdani et Bouchard, 2016).

Sur le plan de l'appui technique transversal, soulignons notamment le travail, depuis 1997, du Comité sectoriel de la main-d'œuvre en économie sociale et action communautaire (CSMO-ÉSAC), relevant aujourd'hui de la Commission des partenaires du marché du travail.

En matière de politiques cognitives, la principale initiative fut sans doute celle d'un programme canadien du Conseil de recherche en sciences humaines (CRSH), en vigueur de 2005 à 2011, visant à appuyer la recherche en économie sociale. En 2012, en réponse notamment au vide créé par la fin du programme de CRSH, le gouvernement du Québec reconnaît, puis accepte de financer l'organisme Territoires innovants en économie sociale et solidaire, chargé de faire la liaison entre les centres de recherche et les entreprises d'économie sociale. Plus récemment, mentionnons la volonté du gouvernement du Québec, manifestée dans son dernier plan d'action, de refinancer la recherche en économie sociale et de faire un portrait statistique de l'économie sociale québécoise¹.

Enfin, les politiques québécoises de la demande concernent surtout certains secteurs particuliers de l'économie sociale, notamment les services de garde, l'aide à domicile et le logement. Le dernier plan d'action québécois exprime toutefois aussi la volonté de privilégier, de façon générale, les entreprises d'économie sociale du côté de l'approvisionnement dans le secteur public.

1. Autre initiative allant dans ce sens : lors du dernier Forum mondial sur l'économie sociale, en septembre 2016, les villes de Séoul, Bilbao et Barcelone se sont jointes à Montréal dans la création du Centre international de transfert d'innovations et de connaissances en économie sociale et solidaire (C.I.T.I.E.S.).

En clair, depuis la fin des années 1990, le Québec a développé un ensemble de politiques transversales visant à promouvoir l'économie sociale. Ce niveau d'institutionnalisation de l'économie sociale, comparable à celui qu'on retrouve en France, en Espagne et au Portugal, n'a aucun équivalent dans le reste du Canada.

Certes, l'économie sociale est institutionnalisée à des niveaux variables dans les autres provinces. Dans leur étude, Downing et Charron (2010) distinguent quatre niveaux d'institutionnalisation : un niveau formel et structuré, caractéristique du Québec ; un niveau informel », caractéristique du Manitoba, dont la branche du Réseau canadien de développement économique communautaire s'apparente au Chantier de l'économie sociale (Loxley et Simpson, 2007) ; un niveau émergent, caractéristique de l'Ontario et des provinces de l'Atlantique ; et un niveau fragmenté, caractéristique des autres provinces et territoires. La littérature canadienne est néanmoins consensuelle sur un point : à l'intérieur de la fédération, la trajectoire québécoise en matière d'économie sociale est nettement distincte. Comment expliquer cette divergence ?

2. EXPLIQUER L'ÉNIGME DU QUÉBEC

Avant d'explorer nos principales hypothèses, issues de la théorie des ressources de pouvoir et de la littérature sur les coalitions, nous souhaitons aborder deux hypothèses secondaires venant spontanément à l'esprit, donc susceptibles d'être émises par le lecteur.

2.1. Hypothèses secondaires

D'abord, on pourrait *a priori* penser que le niveau institutionnalisation de l'économie sociale reflète tout simplement la vigueur objective des entreprises coopératives et associatives existantes. Autrement dit, plus l'économie sociale réelle est développée, plus il y aurait de chances qu'elle se fasse reconnaître et appuyée par les pouvoirs publics. Les données existantes invalident largement cette hypothèse.

Ainsi en 1995, soit juste avant le début de l'institutionnalisation de l'économie sociale, si le Québec avait le plus gros secteur coopératif financier au pays, son secteur coopératif non financier n'avait rien d'extraordinaire et était considérablement moins important que celui des provinces des Prairies, comme l'illustre le tableau 6. En termes de nombre de coopératives par 100 000 personnes, de pourcentage des personnes membres d'une coopérative, de chiffres d'affaires en pourcentage du PIB ou d'actifs en pourcentage du PIB, le secteur coopératif non financier québécois était alors deux à quatre fois plus petit que celui de la Saskatchewan, par exemple.

TABLEAU 6.

Secteur coopératif non financier dans les provinces canadiennes en 1995

	Nombre de coopératives par 100 000 personnes	% personnes membres d'une coopérative	Chiffre d'affaires, % du PIB	Actif, % du PIB
Alb.	24	34	0,042	0,021
C.-B.	11	33	0,012	0,013
Î.-P.-É.	45	23	0,065	0,022
Man.	27	19	0,052	0,025
N.-B.	20	12	0,030	0,012
N.-É.	23	7	0,032	0,016
Ont.	8	2	0,005	0,010
Qc	23	26	0,028	0,014
Sask.	95	49	0,153	0,065
T.-N.-L.	11	13	0,013	0,007

Source : Données tirées de Secrétariat aux coopératives, 1998 ; Statistique Canada, 2017a, 2017b.

Similairement, sur le plan des OBNL, rien ne suggère que le Québec se trouvait dans une situation exceptionnelle par rapport aux autres provinces avant le « moment » de l'institutionnalisation. Les meilleures données dont nous disposons sont de 2003 et viennent de l'Enquête nationale auprès des organismes à but non lucratif et des organismes bénévoles. Ces données suggèrent

que la vigueur du mouvement associatif québécois était alors plutôt moyenne. Avec 617 organismes à but non lucratif ou bénévoles par 100 000 habitants, le Québec se classait entre la Saskatchewan (avec 800 organismes) et l'Ontario (avec 369 organismes) (Statistique Canada, 2003, p. 20). Alors que le Québec représentait 23,7% de la population canadienne, son secteur associatif accaparait 22% des revenus du secteur à l'échelle nationale (p. 30), 24% des heures de bénévolat (p. 36) et 23,1% des salaires versés aux travailleurs du secteur (p. 41).

Vers le milieu des années 1990, l'économie sociale réelle était donc nettement plus vigoureuse en Saskatchewan qu'au Québec. Pourtant, il n'y a qu'au Québec où l'économie sociale a été fortement institutionnalisée par les politiques publiques. En Saskatchewan, le concept demeure essentiellement inutilisé². De toute évidence, il nous faut chercher les causes de l'institutionnalisation de l'économie sociale au Québec ailleurs que dans sa vigueur objective.

Autre hypothèse venant spontanément à l'esprit : la proximité avec la France, berceau de l'économie sociale, expliquerait pourquoi le Québec, seule juridiction francophone d'Amérique du Nord, est également la seule du continent à reconnaître l'économie sociale. Cette hypothèse n'est pas non plus vraiment en mesure d'expliquer la trajectoire distincte du Québec. Certes, au Québec, les premiers universitaires à s'être intéressés à l'économie sociale suivaient attentivement les développements français (Lévesque et Malo, 1992). On note toutefois que ces développements intéressaient alors également les chercheurs en Ontario (Quarter, 1992). Pourtant, en Ontario, contrairement au Québec, le concept n'a jamais vraiment été relayé par les groupes communautaires et les élus politiques.

Plus généralement, si le Québec peut « apprendre » de la France, alors certainement, les autres provinces peuvent « apprendre » du Québec. En effet, encore plus que la proximité

2. Selon Mitch Diamantopoulos (2011), le développement de l'économie sociale explique d'ailleurs en bonne partie pourquoi le mouvement coopératif a pris de l'expansion au Québec, mais pas en Saskatchewan, au cours des dernières décennies.

culturelle avec l'ancienne métropole coloniale, le fédéralisme est censé faciliter la diffusion de bonnes pratiques et le partage des connaissances en matière de politiques publiques (Kollman, Miller et Page, 2000). Or, en matière d'économie sociale, il n'y a pas vraiment eu de diffusion du Québec vers les autres provinces. Les autres provinces n'ont jamais mis en œuvre des politiques analogues à celles du Québec en matière d'économie sociale. Comment expliquer que ce concept ait, du côté des politiques publiques, voyagé de la France vers le Québec, mais pas du Québec vers le reste de la fédération ?

L'épisode « Martin » nous permet de mieux comprendre les obstacles à l'institutionnalisation de l'économie sociale. En 2004, quand Paul Martin est devenu premier ministre du Canada, il n'y avait qu'au Québec où le concept d'économie sociale était formellement reconnu par les politiques publiques. Député de LaSalle-Émard dans le sud-ouest de Montréal, Paul Martin avait été impressionné par les politiques québécoises en matière d'économie sociale (entretien #17) et la directrice du Chantier, Nancy Neamtan, l'avait convaincu d'investir des fonds fédéraux dans l'économie sociale (Martin, 2008, p. 236). De toute évidence, le premier ministre canadien croyait que l'économie sociale constituait une « bonne pratique ».

Entre 2004 et 2006, Paul Martin tenta activement de structurer une « économie sociale » pancanadienne ; d'exporter vers le reste du pays le modèle québécois en matière d'économie sociale. Dès son discours du trône de 2004, il annonce être « déterminé à favoriser cette économie sociale » (Canada, 2004). Concrètement, il alloua 132 millions de dollars pour l'économie sociale et mit Eleni Bakopanos, une députée montréalaise, en charge de ce dossier (Martin, 2008, p. 236). Durant son bref mandat, elle tenta de développer une structure fédérale analogue au Chantier de l'économie sociale et de dépenser l'intégralité de ces fonds, mais sans succès (entretien #28). Elle alloua 15 millions de dollars au CRSH pour favoriser la recherche partenariale sur l'économie sociale à l'échelle du pays (Tremblay, 2011, p. 66) et 28,5 millions de dollars (Vaillancourt et Thériault, 2006) – montant qui fut baissé à 22,8 millions de dollars sous les conservateurs – pour

créer la Fiducie du Chantier de l'économie sociale au Québec, mais n'arriva pas à réaliser des projets analogues dans les autres provinces, où elle n'avait pas d'interlocuteur désigné pour gérer les fonds (entretien #28).

En fin de compte, l'initiative fédérale avait, dans les faits, favorisé le Québec. L'économie sociale apparaissait alors décidément comme une « *bibitte québécoise* » (entretien #10). À partir de 2006, avec l'arrivée des conservateurs, le concept d'économie sociale disparut complètement des politiques et des discours fédéraux (Jackson, 2008). Au moment où nous écrivons ces lignes, le gouvernement fédéral ne s'était jamais intéressé à nouveau à l'« économie sociale ».

En somme, la diffusion de « bonnes pratiques » d'une société à l'autre s'explique moins par la proximité culturelle ou institutionnelle objective entre ces sociétés que par le contexte politique de la société appelée à importer lesdites bonnes pratiques. L'institutionnalisation de l'économie sociale au Québec s'explique moins par la proximité culturelle avec la France que par la mobilisation de la gauche.

2.2. La mobilisation des ressources de pouvoir

Le concept d'économie sociale a fait sa véritable apparition dans la sphère publique québécoise dans la foulée de la Marche du pain et des roses (D'Amours, 2002). Même Nancy Neamtan, qui, à partir du printemps 1996, deviendra la principale porte-parole de l'économie sociale au Québec, découvre le concept dans le cadre de cette Marche (entretien #10). Du 26 mai au 4 juin 1995, sous le leadership de Françoise David, de la Fédération des femmes du Québec (FFQ), quelque 850 femmes ont marché plus de 200 kilomètres vers Québec, à partir de Montréal, Longueuil et Rivière-du-Loup, pour manifester leur désir de vivre dans un Québec plus solidaire, moins handicapé par la pauvreté. Plus concrètement, la Marche mettait de l'avant neuf demandes, dont une consistait à augmenter les investissements dans les « infrastructures sociales ». Pour stimuler l'emploi, les gouvernements n'hésitaient pas à investir massivement dans les infrastructures « de béton », qui favorisaient nettement les travailleurs masculins de l'industrie

de la construction ; l'idée de la Marche était plutôt d'investir dans les « services de proximité » – les infrastructures sociales – offerts par une main-d'œuvre traditionnellement plus féminine. Voici, concrètement, comment la Marche définissait le concept d'« infrastructure sociale » (David, 1995, p. 5) :

Que voulons-nous dire par « infrastructures sociales » ? Nous entendons des ressources mises en place par des collectivités pour améliorer leur qualité de vie. Ces ressources peuvent se donner des missions diverses : combattre les inégalités et la discrimination, briser l'isolement des personnes, favoriser l'entraide, la prise en charge, l'éducation populaire, le sentiment d'appartenance et la participation, venir en aide aux personnes malades, âgées ou handicapées, garder les enfants, alphabétiser... On parle donc d'économie sociale, de qualité dans les rapports humains plutôt que de surconsommation de produits manufacturés. Cette économie sociale est une alternative [sic] à l'exclusion marquée de beaucoup de femmes de l'économie de marché.

On le voit, le concept privilégié par la Marche était celui d'infrastructure sociale. Leur cahier de revendications mentionne toutefois l'« économie sociale ». Ce détail ne passerait pas inaperçu. En effet, en réponse à cette demande d'investir dans les infrastructures sociales, la ministre responsable de la Sécurité du revenu, Jeanne Blackburn, mit sur pied un Comité d'orientation et de concertation sur l'économie sociale (COCES), tout en promettant d'injecter 225 millions sur cinq ans dans cette économie sociale (Venne, 1995). Le gouvernement ne comprenait pas trop ce qu'étaient les infrastructures sociales et se sentait plus à l'aise avec le concept d'économie sociale, reconnu par les chercheurs (Lévesque et Fontan, s. d.) et les fonctionnaires (p. ex. Lemieux, 1994 ; entretien #2). C'est à ce stade précis que l'économie sociale intégra de façon définitive le vocabulaire du gouvernement québécois.

Cette première ouverture gouvernementale à l'économie sociale fut toutefois assez superficielle. Selon tous les intervenants à qui nous avons parlé, le COCES n'a jamais constitué une priorité du gouvernement (entretiens #3, #11, #50 et #63 ; Graefe, 2006). Avant même que le COCES ne dépose son rapport, en mars 1996,

le gouvernement formait un groupe de travail sur l'économie sociale qui avait beaucoup plus d'importance à ses yeux (nous y reviendrons). On peut penser que le COCES servait surtout à gagner du temps dans le contexte où la Marche eut lieu six mois avant le référendum sur la souveraineté du Québec (Maisonneuve, 2003, p. 81) et que le gouvernement péquiste tenait à maintenir l'appui de la FFQ et des groupes communautaires. Il n'en demeure pas moins qu'avec la Marche, les groupes communautaires avaient réussi à lancer une réflexion publique sur l'économie sociale.

Ce n'est toutefois qu'à la Conférence sur le devenir social et économique du Québec de mars 1996 que le thème de l'économie sociale fut véritablement inscrit à l'agenda du gouvernement. Dans un document préparatoire publié quelques jours avant la Conférence, le gouvernement annonçait déjà son intérêt pour quelque chose s'apparentant à l'économie sociale (Québec, 1996, p. 43) :

Le soutien à l'entrepreneurship communautaire, le développement de l'économie sociale et la mise en valeur du potentiel d'emplois d'utilité collective constituent des pistes de réflexion à explorer afin de réinsérer de façon utile et productive les personnes actuellement exclues du marché du travail... Essentiellement, il s'agit de favoriser la création et l'expansion d'entreprises offrant des « services de proximité » destinés aux personnes, aux familles ou aux collectivités dont la capacité de payer est limitée. Les retombées en termes d'emplois créés et d'insertion sur le marché du travail de personnes actuellement marginalisées sont potentiellement importantes... Il apparaît par conséquent primordial que, devant autant de possibilités d'emplois encore inexploitées, nous cherchions les meilleures façons de développer ces créneaux d'emplois...

Dans son discours d'ouverture pour la Conférence, Lucien Bouchard confirmait cet intérêt pour l'économie sociale en rappelant que (RDI, 1996a) :

Il existe tout un secteur économique non traditionnel porteur d'espoir qu'on appelle l'économie sociale [...] l'an dernier, les femmes du Québec qui ont participé à la grande Marche du pain et des roses ont ouvert les yeux de bien des Québécois sur

l'importance de l'économie sociale – il s'agit essentiellement des services de proximité – aide domestique, gardiennage d'enfants, soutien aux personnes âgées, accompagnement de personnes handicapées, embellissement de quartiers.

À elle seule, la Marche ne peut expliquer ce soudain engouement pour l'économie sociale, qui reflète en réalité également l'idéologie sociale-démocrate du Parti Québécois. En clair, un tel intérêt pour l'économie sociale, en tant que filière d'emplois encore inexploitée, n'aurait pas été aussi grand au sein d'un gouvernement libéral, si un tel gouvernement avait été élu en 1994. En effet, les libéraux de Robert Bourassa et de Daniel Johnson n'étaient pas convaincus qu'il fallait surtout créer de nouveaux emplois – dans l'économie sociale ou ailleurs – pour résorber le chômage au sein des populations marginalisées. En se basant au contraire sur la prémisse selon laquelle les emplois existaient déjà et que le défi était de faire travailler des personnes récalcitrantes au travail, les libéraux privilégiaient plutôt une approche punitive pour faire face au problème de l'emploi. Deux types de mesures étaient mis de l'avant. D'abord, pour débusquer les fraudeurs de l'aide sociale, les libéraux avaient embauché des « agents de vérification » – surnommés les Boubou Macoutes en référence au duo Bourassa-Bourbeau et aux Tontons Macoutes d'Haïti – qui rendaient des visites surprises aux bénéficiaires de l'aide sociale. Ensuite, au début des années 1990, ils avaient introduit un certain nombre de programmes – dont les plus connus étaient le Programme d'aide à l'intégration en emploi (PAIE) et EXpérience TRAvail (EXTRA) – pour inciter au travail les bénéficiaires de l'assistance sociale. Il s'agissait en général de subventionner un employeur pour qu'il embauche un bénéficiaire de l'aide sociale pendant une période de 6 à 12 mois (Shragge et Deniger, 2002). Un objectif important de ces programmes était de socialiser au travail, de transmettre l'idée « *que le travail ne tue pas* » (entretien #47).

Ces programmes divisaient l'Assemblée nationale. André Bourbeau, ministre libéral responsable de la Sécurité du revenu de 1988 à 1994, soutient que le PAIE fut son meilleur programme (entretien #47); Louise Harel, ministre responsable de la Sécurité du revenu de 1996 à 1998, estime quant à elle que c'était

un mauvais programme qui ne parvenait pas vraiment à créer des emplois (entretien #55). Le PAIE fut d'ailleurs rapidement démantelé avec l'arrivée du PQ au gouvernement. La gauche reprochait aux programmes comme PAIE de n'offrir que des culs-de-sac aux personnes marginalisées et de les culpabiliser pour leur situation (Fournier, 2000). Ce qu'il fallait, c'était créer de vrais emplois pour les exclus de la nouvelle économie.

Rappelons qu'à l'époque, le problème de l'emploi pour les personnes marginalisées était très tangible. Le taux de chômage du Québec dépassait la barre des 10% depuis le début des années 1980 et dépassait, en 1996, de près de trois points celui de l'Ontario (CANSIM 282-0002 ; Paquette, 1995). De plus, la nature des sans-emploi inquiétait. En 1971, 64% des prestataires de l'assistance sociale étaient considérés comme ayant des contraintes sévères à l'emploi ; au milieu des années 1990, cette catégorie ne représentait plus que 20% des prestataires de l'assistance sociale (Bouchard, Labrie et Noël, 1996, p. 104).

Par rapport à ce problème de l'emploi, l'approche péquiste était moins punitive que celle des libéraux. Certes, en maintenant le gel pour les prestations de l'aide sociale sans contraintes sévères à l'emploi jusqu'en 1998, le gouvernement péquiste, à l'instar du gouvernement précédent, a fait usage du bâton en lançant le message que les prestataires de l'aide sociale étaient en partie responsables de leur situation. Mais pour ce gouvernement, la « cause » du chômage se situait aussi du côté du marché du travail lui-même. Dans un contexte de post-industrialisation, de mondialisation et de ralentissement de la croissance, le marché était désormais incapable d'employer une certaine catégorie de travailleurs, habituellement moins qualifiés. La clé pour le plein emploi était d'ajuster le marché (voir Noël, 1995).

Dès l'arrivée du PQ au pouvoir en 1994, donc avant la Marche, le gouvernement commence ainsi à s'intéresser aux possibilités d'emplois dans les domaines des services de proximité, de l'économie sociale, de l'entrepreneuriat communautaire (Lemieux, 1994). Pour le gouvernement Bouchard, l'« économie sociale » est donc d'emblée perçue comme une partie de la solution à ce problème chronique de l'emploi. Selon un haut fonctionnaire de

l'époque: « *L'objectif initial avec l'économie sociale était de créer de l'emploi pour les 300 000 à 500 000 Québécois qui avaient la capacité de travailler, mais qui n'arrivaient pas à trouver un emploi, pour toutes sortes de raisons* » (entretien confidentiel). Peu après la création du GTES, ce sont les services d'un fonctionnaire avec une expertise en assistance sociale que le gouvernement a offerts à Nancy Neamtan (entretien #10). Autrement dit, pour le gouvernement Bouchard, l'économie sociale promettait de créer de l'emploi pour les laissés-pour-compte des secteurs privé et public.

En somme, la proposition de la Marche du pain et des roses de développer l'économie sociale avait plus de chance d'être bien reçue par un gouvernement péquiste que par un gouvernement libéral étant donné l'approche divergente des deux grands partis par rapport au problème de l'emploi.

Il est aussi possible que l'économie sociale ait une plus grande résonance au PQ étant donné sa plus grande proximité idéologique avec le mouvement coopératif. Rappelons qu'à peine 20 ans avant l'arrivée de Bouchard à la tête du parti, le PQ affichait une conception tellement ambitieuse et progressiste de la coopération qu'il y voyait une solution de rechange au capitalisme, en cherchant à: « Associer les consommateurs à la vie économique et sociale pour accélérer la conversion du secteur commercial des biens et services en un secteur basé sur des coopératives autogérées par les employés et les consommateurs » (PQ, 1975, p. 287). Bien qu'il ait toujours été plutôt sympathique au mouvement coopératif, le PLQ n'a jamais été aussi loin dans sa profession de foi coopérative.

Chose certaine, les faits démontrent que l'économie sociale fait l'objet d'un clivage partisan relativement important au Québec. Le tableau 7 illustre ainsi que, depuis 1998, le PQ est clairement le parti à s'intéresser le plus à l'économie sociale. Le tableau 7 révèle aussi qu'en général, surtout depuis 2008, les partis à gauche du centre (Parti Québécois; Québec solidaire; Option nationale) s'y intéressent davantage que les partis à sa droite (Parti libéral du Québec; Coalition avenir Québec; Action démocratique du Québec).

TABLEAU 7.

Utilisation de l'expression *économie sociale* dans les plateformes

	PQ	QS	ON	PLQ	CAQ	ADQ
2014	4	1	1	0	0	–
2012	4	1	1	0	0	–
2008	2	1	–	0	–	0
2007	3	–	–	0	–	3
2003	0	–	–	1	–	1
1998	6	–	–	0	–	0

Note: Les allusions à l'« économie sociale » dans ces plateformes sont positives ou neutres, mais jamais négatives.

Source: Données tirées du site web de la Société du patrimoine politique du Québec (<<http://www.archivespolitiquesduquebec.com>>, consulté le 9 janvier 2018).

Sur le plan des réalisations concrètes, également, la quasi-totalité des politiques transversales visant à appuyer l'économie sociale depuis 1996 vient de gouvernements péquistes, de la création du Chantier de l'économie sociale (1999) à la Loi sur l'économie sur l'économie sociale (2013), en passant par la création d'un bureau de l'économie sociale (2001). Le PLQ n'a jamais été clairement réfractaire à l'endroit de l'économie sociale – il a maintenu l'essentiel des politiques péquistes en matière d'économie sociale et continue de proposer des plans d'action sur l'économie sociale – mais il s'est rarement porté volontaire pour innover dans le domaine.

Cela dit, il ne faut pas exagérer le leadership du PQ dans le dossier de l'économie sociale. En particulier, soulignons que le gouvernement Bouchard n'avait pas prévu, en organisant la Conférence de mars 1996, constituer un groupe de travail sur l'économie sociale: cette décision fut prise à la fin de la Conférence elle-même dans le cadre de discussions avec les partenaires (entretiens #3, #10 et #63). Ce n'est ainsi qu'à ce moment que Nancy Neamtan apprend qu'elle en fera partie (entretien #10). Fait corroborant: dans ses interventions lors de la Conférence, celle qui sera désignée présidente du GTES ne mentionne jamais l'économie sociale (RDI, 1996a, 1996b, 1996c).

Rappelons comment on en est venu à créer ce groupe de travail particulier. À la fin de la Conférence, où l'ensemble des participants avaient accepté la nécessité du déficit zéro, le gouvernement et ses partenaires s'étaient donné la tâche de lancer un certain nombre de groupes de travail partageant la mission de trouver des façons concrètes de créer de l'emploi. L'objectif du Sommet d'octobre, rappelons-le, était de mettre sur pied un vaste programme pour stimuler l'emploi.

Trois groupes de travail ont immédiatement été mis sur pied³ : un sur Montréal, présidé par André Bérard, de la Banque Nationale, un sur l'entreprise privée, présidé par Jean Coutu, et un sur l'économie sociale, présidé par Nancy Neamtan, de la Coalition des organismes communautaires pour le développement de la main-d'œuvre. Les deux premiers allaient parfaitement de soi : le groupe de travail sur l'économie sociale, présidé de surcroît par une inconnue du grand public, était plus intrigant.

Nos entretiens indiquent que l'intervention de la CSN a été déterminante lors de la création d'un groupe de travail sur l'économie sociale. D'abord, c'est Gérald Larose, en particulier, qui aurait convaincu Lucien Bouchard de faire porter un des trois groupes de travail sur l'économie sociale (entretiens #1 et #63). Ensuite, pendant la Conférence, Pierre Paquette, également de la CSN, invite le gouvernement à ne pas adopter une vision réductrice de l'économie sociale, se limitant au service de proximité (RDI, 1996b). L'intervention publique de Gérald Larose lors de cette conférence va dans le même sens, en rappelant que l'économie sociale, « c'est une économie réelle, vieille, bien enracinée dans l'âme québécoise... » (Secrétariat du Sommet sur l'économie et l'emploi, 1996a, p. 73). Lorsqu'il annoncera sa volonté de créer un « chantier sur l'économie sociale », à la fin de la conférence, Bouchard se montre attentif à cette proposition, en précisant explicitement qu'il ne faut effectivement pas définir l'économie sociale de façon trop étroite (RDI, 1996b). Le GTES sera ensuite libre d'adopter une vision large de l'économie sociale.

3. Un quatrième groupe de travail, sur les régions et les municipalités, fut institué quelques mois après la Conférence.

Le milieu communautaire n'était pourtant pas d'emblée convaincu que la création du GTES constituait un choix judicieux. Jean-Pierre Wilsey, par exemple, de Solidarité populaire Québec, revendiquait un groupe de travail sur la sécurité du revenu, tandis que Josée Belleau, de la Marche du pain et des roses, voulait qu'on revienne aux infrastructures sociales (RDI, 1996b). Mais le gouvernement tenait à se concentrer sur l'emploi. Les secteurs privé et public n'arrivaient pas à créer de l'emploi pour tous : le secteur de l'économie sociale devait être mis à contribution.

Qui présiderait ce groupe de travail original ? La personne toute désignée semblait être Françoise David. D'une part, elle était de loin la personnalité la plus connue du milieu communautaire (entretiens #3 et #49). D'autre part, c'est la Marche du pain et des roses qu'elle avait organisée qui avait introduit le concept d'économie sociale. Sa candidature fut toutefois rapidement écartée : trop associée à la gauche, elle apparaissait incapable d'établir des compromis avec les acteurs patronaux. Louise Harel proposa alors la candidature de Nancy Neamtan (entretien #55 ; Béland, 2015, p. 189). Elle était moins bien connue du grand public, mais elle connaissait bien le genre d'« économie sociale » qu'avait en tête le gouvernement Bouchard. Elle avait en effet une longue feuille de route.

Dix ans plus tôt, lors du Sommet économique de Montréal de 1986, on avait cherché à relancer l'économie de trois zones durement touchées par la récession économique du début des années 1980 : l'Est, le Sud-Ouest et le Centre-Sud. La situation était particulièrement pénible dans le quartier de Pointe-Saint-Charles, dans le Sud-Ouest, qui avait perdu quelque 20 000 emplois industriels entre 1967 et 1988 et où le taux d'emploi dépassait à peine 25 % (Neamtan et Fontan, 1989). C'est dans ce contexte qu'un groupe de citoyens, mené par Nancy Neamtan, mit sur pied le Programme économique de Pointe-Saint-Charles (PEP) en 1984 (Gareau, 1990). Deux ans plus tard, dans la foulée du Sommet de Montréal, on étendit le PEP à l'ensemble du Sud-Ouest, créant ainsi la première corporation de développement économique communautaire du Québec, le Regroupement économique et social du Sud-Ouest (RÉSO), qui serait dirigé par

Nancy Neamtan jusqu'à la fin des années 1990. En 1996, son expertise en matière de création d'emplois pour les exclus jouissait d'une large reconnaissance.

Avec la création du GTES (1996), alors que les travaux du COCES sont en cours, le gouvernement du Québec inscrit donc définitivement à son agenda le thème de l'économie sociale. Soulignons comment cette « inscription » repose sur la mobilisation des trois piliers de la gauche québécoise – communautaire, syndical et partisan. Terme technique et obscur, l'économie sociale s'est retrouvée au centre du débat public grâce à la Marche du pain et des roses, organisée par la FFQ, qui a de plus incité le gouvernement à prendre un premier engagement concret envers l'économie sociale. Lors de la Conférence sur le devenir social et économique du Québec, sans le travail de la CSN, il n'y aurait probablement pas eu un Groupe de travail sur l'économie sociale. Enfin, sans un parti de centre-gauche au pouvoir, le gouvernement aurait été moins intéressé par l'économie sociale, privilégiant une approche plus punitive pour stimuler l'emploi.

Mentionnons également qu'en 1996, l'économie sociale pouvait compter sur un allié de gauche additionnel : le président du Mouvement Desjardins et du Conseil de la coopération du Québec, Claude Béland – d'ailleurs également président des délibérations de la Conférence sur le devenir économique et social, du Sommet sur l'économie et l'emploi, ainsi que du Chantier sur l'économie et l'emploi, chapeautant les groupes de travail en vue du Sommet, dont le GTES.

Le Mouvement Desjardins et ce qui est aujourd'hui le Conseil québécois de la coopération et de la mutualité ne sont habituellement pas associés à la gauche. Mais Claude Béland est un homme de gauche et, dès 1996, il voyait dans l'économie sociale une façon de construire une économie plus solidaire (entretien #6 ; Béland, 2012, 2015). En 1996, le Mouvement Desjardins a ainsi offert gratuitement des ressources humaines, un local et du matériel de bureau au GTES (Lévesque, 2011a) pour que celui-ci ait les moyens de mener son mandat avec ambition (entretien #10). En 2013, lors des consultations sur le projet de loi sur l'économie sociale, M. Béland a d'ailleurs réitéré son appui enthousiaste à l'endroit de l'économie sociale (Béland, 2013).

En somme, au Québec, la mobilisation de la gauche a fortement contribué à l'émergence des politiques publiques concernant l'économie sociale. Cela dit, comme souligné au chapitre 1, « la gauche » n'a jamais parlé d'une seule voix à propos de l'économie sociale.

Dès 1995, suivant la création du COCES, et *a fortiori* après la création du GTES, les groupes de femmes reprochent au concept gouvernemental d'économie sociale de dénaturer le projet initial des infrastructures sociales (Graefe, 2006). Pilier évident des « infrastructures sociales », les groupes de femmes elles-mêmes ne font pas partie de l'« économie sociale » telle qu'elle sera définie au Québec à partir de 1996, puisqu'ils ne mènent pas d'activités marchandes – ce qui ne manquera pas d'irriter le milieu féministe (Morin, 1996 ; D'Amours, 2002). Françoise David, en particulier, rétorquera que la défense de droits constitue, après tout, un « service » et que, dès lors, les groupes féministes participent à l'économie (Jetté, 1999). D'ailleurs, en France, toutes les associations font, en principe, partie de l'économie sociale et solidaire, les associations qui « vendent des biens ou des services » (entreprises d'économie sociale), comme celles qui n'en vendent pas (groupes communautaires).

De leur côté, les milieux syndicaux, en particulier à la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ), s'inquiètent dès 1996 qu'une vision néolibérale de l'économie sociale soit privilégiée par le gouvernement : on s'inquiète que le développement de l'économie sociale se fasse au détriment du secteur public, des conditions des travailleurs et de l'accessibilité aux services sociaux. Comme mentionné au chapitre 1, l'économie sociale est alors perçue par certains acteurs comme un cheval de Troie, susceptible de participer au démantèlement de l'État-providence (Boivin et Fortier, 1998 ; Piotte, 1998 ; Raymond, 2013).

Enfin, au sein du « vieux » mouvement coopératif et mutualiste – des secteurs financier et agricole – regroupé au sein du CQCM, il y a très peu d'engouement à faire partie de « l'économie sociale » (entretiens #26, #34 et #47). Selon M. Béland, en 1996, plusieurs personnes chez Desjardins étaient réticentes à l'idée de s'associer à l'économie sociale, perçue comme « une économie de

pauvres» (entretien #6). Il faut dire que Desjardins avait longtemps souffert d'une telle image – au point où Jacques Parizeau aurait un jour été surpris d'apprendre que son fils, pourtant aisé financièrement, ait un compte chez Desjardins (entretien #6) – et tenait désormais fortement à s'en dissocier. Et depuis le départ de Claude Béland à la tête de Desjardins, en 2000, l'organisation a largement cessé d'appuyer activement le mouvement de l'économie sociale. Ses leaders successifs, Alban D'Amours, Monique F. Leroux et Guy Cormier, ne se sont jamais ouvertement engagés en faveur de l'économie sociale. Lors de nos entretiens avec les acteurs de l'économie sociale, Monique F. Leroux était en fait davantage perçue comme une adversaire que comme une alliée. Plus généralement, on décèle une certaine tension entre le CQCM et le Chantier de l'économie sociale, les deux organismes cherchant à représenter le mouvement coopératif québécois (Favreau, 2006, 2008). Lors des débats autour du projet de loi sur l'économie sociale, le CQCM insistait ainsi pour séparer l'économie sociale du mouvement coopératif (CQCM, 2013). Notons d'ailleurs qu'un seul acteur est régulièrement représenté au conseil d'administration de ces deux organismes : le réseau de la coopération du travail du Québec. Autre illustration de cette « distance » : le Fonds Capital régional et coopératif Desjardins, créé en 2001, n'offre toujours pas de produits ciblant spécifiquement les entreprises d'économie sociale⁴.

En clair, depuis 1996, l'économie sociale est une idée qui divise. Mais elle est aussi une idée qui unit. Le GTES a ainsi véritablement volé la vedette lors du Sommet d'octobre : pratiquement toutes les propositions de son ambitieux rapport, *Osons la solidarité!*,

4. Certes, on ne peut ignorer qu'une des caisses de la Fédération des caisses Desjardins, la Caisse d'économie solidaire Desjardins, déploie depuis les années 1970 des efforts formidables pour promouvoir l'économie sociale (Maheux, 2016). Représentant à elle seule près de 60% des investissements effectués par les fonds de la finance responsable du Québec, cette caisse est de loin la principale institution financière pour l'économie sociale québécoise (Mendell, 2014, p. 10). Son initiative n'est toutefois pas venue de la direction générale de Desjardins, mais bien des travailleurs de la CSN qui l'ont lancée, sous le leadership de Léopold Beaulieu et d'André Laurin, et un peu plus tard, de Clément Guimond. Le dévouement de cette caisse envers l'économie sociale, qui oriente plus de 85% de ses investissements en finance responsable, la distingue d'ailleurs de toutes les autres caisses de la fédération.

ont été retenues par l'ensemble des partenaires. Au cours des années suivantes, ces propositions ont de plus été largement mises en œuvre. On peut voir aujourd'hui que le rapport a orienté les politiques gouvernementales en matière d'économie sociale pour les décennies à venir. Les principales politiques transversales susmentionnées, mises de l'avant à la fin des années 1990 et au début des années 2000, viennent directement de ce rapport : la création d'un Chantier de l'économie sociale, la création de coopératives de solidarité, du CSMO-ÉSAC, des produits financiers ciblant l'économie sociale, notamment. Comme nous le démontrons dans les prochains chapitres, le rapport annonce aussi plusieurs des grandes politiques sectorielles dans le domaine de l'économie sociale mises en œuvre durant le gouvernement Bouchard.

Comment expliquer un tel engouement de la part de partenaires d'horizons aussi variés ? Selon Yvon Boudreau, le principal haut fonctionnaire responsable du dossier de l'économie sociale durant l'année suivant le Sommet de 1996, le gouvernement était impressionné par la capacité de l'économie sociale de créer de l'emploi avec aussi peu d'investissements (entretien #50 ; voir aussi Leclerc, 1994 ; Paquette, 1995). Le GTES proposait ainsi de créer pas moins de 15 000 emplois, souvent pour des personnes marginalisées, avec des investissements de 250 millions de dollars. Aujourd'hui encore, l'argument de l'investissement social demeure central. Un répondant nous a ainsi confié, de façon confidentielle, que l'ancien ministre libéral responsable de l'économie sociale, Jacques Daoust, avait une bonne opinion de l'économie sociale « *en tant que banquier* » (entretien confidentiel).

Mais au-delà du calcul comptable, les propositions du GTES apparaissaient attirantes pour le gouvernement puisqu'elles parvenaient à concilier les intérêts des partenaires de gauche comme de droite. L'économie sociale était intéressante sur les plans économique et social, mais aussi sur le plan *politique*. Pour comprendre comment le GTES a réussi ce tour de force, nous devons explorer son travail de coalition.

2.3. Les coalitions

Une innovation, souvent mentionnée (p. ex. Lévesque, 2011a), des deux exercices de concertation nationale de 1996 est qu'ils incluaient une très grande variété d'acteurs de la société civile, notamment du secteur communautaire. En plus des représentants traditionnels des syndicats, du patronat et du gouvernement, on retrouvait par exemple des représentants de Solidarité populaire Québec, du RÉSO, de la FFQ et de la Marche du pain et des roses.

On peut comprendre cette innovation de deux façons (Culpepper, 2002). D'abord, ces groupes, fortement mobilisés dans le contexte de la Marche du pain et des roses et du référendum sur la souveraineté du Québec, tenu à peine quelques mois avant la Conférence de mars, constituaient une force politique devenue incontournable, si bien que le gouvernement préférait les avoir « *à la table plutôt que dans la rue* » (entretien confidentiel). Ensuite, comme l'illustre le travail du GTES, le gouvernement cherchait à mettre à contribution l'expertise de ces groupes en matière de lutte contre la pauvreté et de création d'emplois dans l'élaboration de ses politiques publiques (entretien #3).

Le moins qu'on puisse dire est que cette contribution des groupes communautaires fut considérable, notamment à l'intérieur du GTES. Sa présidente, Nancy Neamtan, était directrice du RÉSO, bien sûr. Mais il faut aussi souligner que plusieurs autres représentants des milieux communautaire et coopératif, incluant de la Marche du pain et des roses, du COCES, de Desjardins et du Conseil de la coopération du Québec, ont participé au GTES et que celui-ci, pendant les six mois de son mandat, a multiplié les consultations auprès des acteurs communautaires, associatifs et coopératifs. Il ne fait aucun doute que les idées mises de l'avant dans *Osons la solidarité!* ne venaient pas du gouvernement – ce qui a été soulevé dans un grand nombre de nos entretiens (p. ex. entretiens #10, #15, #45, #50, #61, #63 et #66). Le directeur du cabinet du ministre de la Santé de l'époque, Jean Rochon, nous a résumé la situation ainsi : « *Le gouvernement a ici accaparé [...] dans le bon sens du terme! [...] le travail de la société civile [...] on aimait ça, mais l'initiative n'était pas gouvernementale* »

(entretien #66). Plus spécifiquement, les idées venaient surtout des acteurs moins corporatistes du GTES, notamment de son comité technique (entretien #15).

Cela dit, le GTES a immédiatement réalisé que, sans un appui soutenu du gouvernement et des représentants syndicaux et patronaux, ses projets et propositions ne se traduiraient guère en politiques publiques. Il lui fallait avancer des propositions qui créeraient de l'emploi et répondraient à des besoins sociaux sans compromettre la poursuite du déficit zéro. Il lui fallait aussi concrètement rassurer le patronat et les syndicats qu'il ne s'agissait pas de favoriser l'économie sociale *au détriment* des entreprises privées ou du secteur public. Le défi était de taille, la marge de manœuvre, limitée.

Il semblait particulièrement difficile de satisfaire les acteurs associés à la gauche, beaucoup plus attentifs que ceux associés à la droite. Lors du Sommet d'octobre, des représentants des quatre grandes fédérations syndicales – Henri Massé (FTQ), Lorraine Pagé (Centrale des enseignants du Québec – CEQ), Gérald Larose (CSN) et Serge Roy (SEPO) – ont fortement insisté sur le principe de non-substitution d'emplois avec le secteur public (Secrétariat du Sommet sur l'économie et l'emploi, 1996a, 1996b, 1996c; voir aussi Aubry et Charest, 1995). Au-delà du mouvement syndical, ce principe faisait l'objet d'un fort consensus au sein de la gauche québécoise (Arteau *et al.*, 1998a)⁵ et fut explicitement endossé par le GTES dans son rapport (1996, p. 10-11).

-
5. Jusqu'au milieu des années 1990, ce principe entraînait toutefois quelque peu en tension avec l'appel à une démocratisation du secteur public par l'économie sociale. Rappelons en effet que sur le plan organisationnel, l'économie sociale était alors perçue comme ayant un fonctionnement plus horizontal et participatif que le secteur public. Yves Vaillancourt et Benoît Lévesque (1996, p. 6-7) estimaient, par exemple, que l'État-providence «fordiste» classique, relevant exclusivement du secteur public, souffrait d'un double déficit de participation, limitant la participation aussi bien des travailleurs que des usagers dans le processus décisionnel (voir aussi Jetté, 2008, p. 21). L'économie sociale contenait alors la promesse d'accroître l'*empowerment* de ces parties prenantes (Bélanger et Lévesque, 1991; Bélanger, Boucher et Lévesque, 1994; Ninacs, 1995; Vaillancourt, 1995; Lévesque, 1997). La réalité n'a cependant pas été à la hauteur de ces espoirs. Les secteurs de l'économie sociale fortement structurés par l'État à la suite de l'institutionnalisation de l'économie sociale se sont avérés décevants sur le plan de l'*empowerment* et de la participation démocratique des parties prenantes (p. ex. Jetté, Aubry et Vaillancourt, 2005; Bellemare, 2007). Après le milieu des années 1990, les références à la démocratisation de l'économie se font nettement moins fréquentes dans le discours des défenseurs de l'économie sociale.

En comparaison, le principe de non-concurrence déloyale avec le secteur privé – pourtant invoqué ponctuellement par les représentants patronaux (p. ex. Larose, 2001, p. 153; FCCQ, 2013) – n'a été mentionné ni par les représentants patronaux lors de leurs interventions formelles au cours du Sommet ni dans le rapport du GTES.

La gauche a également travaillé fort pour que ce principe de non-substitution d'emplois avec le secteur public soit rigoureusement respecté par le GTES. Certaines idées concrètes avancées par des membres du GTES furent ainsi rejetées sur cette base. Par exemple, de façon confidentielle, deux répondants nous ont – indépendamment l'un de l'autre – expliqué que le projet de favoriser l'économie sociale dans le domaine de l'aide au devoir n'a pas été retenu dans le rapport final, puisque les représentants syndicaux insistaient sur l'idée selon laquelle l'éducation relevait du secteur public.

Similairement, il est difficile de ne pas faire le lien entre cet attachement au principe de non-substitution d'emplois et l'évacuation complète de toute référence dans le rapport du GTES à deux types de coopératives œuvrant déjà au sein du système de santé québécois en 1996 : les coopératives d'ambulances et les coopératives de santé.

Considérons d'abord le cas des coopératives d'ambulances. Leur histoire demeure presque entièrement inconnue au Québec. En fait, nous n'avons identifié qu'un seul article savant lui étant entièrement consacré (Comeau, 1991). Rappelons donc les faits. Au début des années 1980, les ambulances québécoises étaient habituellement la propriété d'entreprises privées. C'est alors que la CSN encourage ses travailleurs ambulanciers à faire l'acquisition de ces ambulances pour constituer des coopératives de travail. L'appel est entendu : pendant les années 1980, des coopératives de travailleurs ambulanciers sont constituées un peu partout sur le territoire québécois. À Montréal et à Laval, ces nouvelles coopératives de travail échouèrent à se pérenniser. Faisant face à la faillite, le gouvernement les acheta. Depuis 1988, une corporation publique, Urgences-santé, est propriétaire des ambulances dans ces deux villes (Bisson, 1989). Mais ailleurs au

Québec, contre toute attente (entretiens #26 et #32), les coopératives de travail ont tenu le coup. Aujourd’hui, en Montérégie, dans les Bois-Francs, en Mauricie, en Outaouais, à Québec et au Saguenay–Lac-Saint-Jean, les services ambulanciers demeurent encore largement dispensés par des coopératives de travail. Que le GTES ait pu ignorer un succès aussi éclatant et particulier au Québec dans le contexte canadien (Craddock et Vayid, 2004, p. 5) apparaîtrait incompréhensible si on ignorait que les représentants syndicaux tenaient fermement à séparer l’économie sociale du secteur public.

Le cas des coopératives de santé, qui émergent discrètement au Québec à partir de 1995, est similaire. La gauche hésite à appuyer ces coopératives puisqu’elles compromettent la gratuité des soins – des frais étant exigés pour être membre. Le futur ministre de la santé du PQ, Réjean Hébert, craignait qu’elles constituent « peut-être le cheval de Troie qui va faire que le privé va s’insérer dans notre système de santé et enlever l’accessibilité à l’universalité du système de santé actuel » (Canoë, 2010). Dans ce contexte, malgré qu’elles adoptent souvent le statut de coopérative de solidarité (Girard, 2008) et qu’elles devraient dès lors s’identifier plus spontanément à l’économie sociale, elles sont surtout associées au mouvement coopératif – à l’instar de la Fédération des coopératives des paramédics du Québec, la Fédération de coopératives de services à domicile et de santé du Québec est représentée au conseil d’administration du CQCM, mais pas du Chantier de l’économie sociale.

En fin de compte, des projets retenus, le seul dont le respect au principe de la non-substitution d’emplois avec le secteur public a été contesté concerne le développement des entreprises d’économie sociale en aide domestique (EÉSAD). Comme nous le voyons au chapitre 4, ce projet a été – et demeure – l’objet d’une controverse importante. En revanche, les projets de politiques transversales en matière d’économie sociale n’ont pas été perçus comme menaçant le secteur public. Au contraire, des outils comme le RISQ ou le Bureau de l’économie sociale, qui ont une mission sociale favorable à l’égalité, contribuent même à une légère expansion de l’État-providence.

Du côté des employeurs, l'économie sociale apparaissait, en comparaison, comme relevant d'une importance tout à fait secondaire. L'économie sociale était perçue comme une menace beaucoup moins réelle pour le secteur privé que pour le secteur public. Interrogé par *Recto Verso* sur la capacité de l'économie sociale à «contaminer» le reste de l'économie avec ses valeurs sociales, le président de la Banque Nationale et du Groupe de travail sur Montréal, André Bérard, a répondu de façon catégorique : « Inquiétez-vous pas, ça ne contaminera rien ! Les entreprises d'économie sociale vont développer une mentalité de PME, sinon elles vont échouer. » (Robitaille, 1998) Autrement dit, pour le banquier, il n'était même pas évident qu'il y avait une différence fondamentale entre l'économie sociale et le secteur privé.

Aussi, il nous apparaît pertinent de mentionner qu'en matière de politiques transversales, les investissements publics demandés par le GTES étaient dérisoires. En effet, 98% des 250 millions de dollars budgétés par le GTES visaient spécifiquement les secteurs du logement communautaire (57%), de l'aide à domicile (29%) ou des entreprises adaptées (12%) (Comeau *et al.*, 2001, p. 21) – que nous étudions aux chapitres 5, 4 et 6, respectivement.

Dans un tel contexte, le patronat pouvait se concentrer sur d'autres dossiers. Ghislain Dufour, le président du Conseil du patronat du Québec d'alors, nous confie ainsi ne plus trop se rappeler du dossier des EÉSAD, pourtant source d'intenses débats au sein des milieux syndicaux. Il nous rappelle que pendant le Sommet, il avait été question d'instituer une sorte de moratoire sur les licenciements : « *On avait vraiment d'autres chats à fouetter* », résume-t-il (entretien #13).

Le patronat participe donc de façon moins active que les acteurs syndicaux et communautaires au GTES. Les employeurs n'en étaient pas moins soucieux d'exercer leur droit de veto. Résultat : aucun projet soumis par le GTES ne compromet le principe de la non-concurrence déloyale envers le secteur privé. D'après nos entretiens et notre recherche documentaire, aucun

projet particulier du GTES ne semblait irriter les employeurs. Il n'existe absolument aucun équivalent du dossier des EÉSAD pour les employeurs.

Aussi, les représentants syndicaux et patronaux partageaient une même attitude plutôt défensive au sein du GTES : ils tenaient surtout à exercer leur droit de véto sur certaines propositions. Comme le décrit confidentiellement un acteur important du groupe de travail à propos des acteurs syndicaux : « *C'étaient un peu des empêcheurs de tourner en rond.* » (entretien confidentiel)

Mais pour établir une coalition, le GTES ne pouvait se contenter d'identifier, de façon plus ou moins créative, des projets résistant mécaniquement aux vétos des syndicats et du patronat. La littérature sur les coalitions nous enseigne qu'il lui fallait aussi *convaincre*. Or, la présidente du GTES puis du Chantier de l'économie sociale jusqu'en septembre 2015, Nancy Neamtan, était capable de convaincre et avait tout d'une entrepreneure politique (Kingdon, 1984 ; Mintrom et Norman, 2009). En particulier, elle été crédible et rassembleuse.

À la tête du RÉSO, comme susmentionné, elle était déjà, en 1996, une représentante respectée de l'« économie sociale » : elle était dès lors en mesure d'affirmer avec crédibilité que l'économie sociale pouvait être une réelle solution au problème de l'emploi, notamment. Mais Nancy Neamtan se distinguait surtout par sa capacité à travailler avec tout le monde. Au RÉSO (Leblanc, 1990) comme au GTES, elle était en mesure de collaborer activement avec les syndicats, les groupes communautaires, les fonctionnaires et les employeurs. Sa positionnalité originale la prédisposait à une telle acuité sociale. Ex-maoïste diplômée en littérature, elle était désormais une femme d'affaires et une entrepreneure sociale capable d'articuler des plans de création d'emplois chiffrés. Anglophone d'héritage juif, elle est aussi nationaliste québécoise (Lacombe, 2011) – et mariée à un militant indépendantiste connu des dirigeants péquistes (détail soumis à notre attention lors de deux de nos entretiens). Dans le contexte post-référendaire, cette identité complexe était fort utile : les souverainistes comme les fédéralistes supposaient spontanément

qu'elle était l'une des leurs. Les personnes à qui nous avons parlé qui ont travaillé avec elle l'ont de plus décrite comme étant « *pragmatique* », « *d'une intelligence supérieure* » et « *d'une intégrité absolue* ». Pour une actrice politique, Mme Neamtan a remarquablement peu de détracteurs.

Entre la Conférence de mars et le Sommet d'octobre 1996, donc, Neamtan et le GTES multiplient les rencontres avec ces différents acteurs de la société civile et du gouvernement pour tenter de les convaincre d'appuyer un certain nombre de projets de développement en économie sociale. Les archives ne documentent pas le contenu de toutes ces rencontres, mais une anecdote, qui nous a été racontée de façon indépendante par Nancy Neamtan et Louise Harel, illustre bien la capacité de Mme Neamtan de construire des ponts entre la gauche et les employeurs (voir aussi Lessard, 1996 et Robitaille, 1997). En vue du sommet d'octobre, le mouvement communautaire, sous le leadership cette fois de Vivian Labrie, de l'organisme Carrefour de pastorale en monde ouvrier (CAPMO), revendiquait une « clause d'appauvrissement zéro », qui exigerait qu'aucune nouvelle politique ne vienne appauvrir davantage le quintile le plus pauvre de la population. Durant la dernière nuit du Sommet, soit entre le 31 octobre et le 1^{er} novembre, Louise Harel appelle Nancy Neamtan pour lui révéler que le gouvernement a finalement décidé de ne pas aller de l'avant avec cette clause. Les deux femmes sont très déçues ; Louise Harel parle même de boycotter la fin du Sommet. Tôt le lendemain matin, Neamtan rencontre André Bérard et Jean Coutu et parvient à les convaincre que « quelque chose » doit être fait. Rapidement, ils trouvent un compromis entre le *statu quo* et une véritable politique d'appauvrissement zéro : la création d'un fonds de 250 millions de dollars qui servirait à financer des projets de lutte contre la pauvreté. Pour le reste de la journée, Bérard et Coutu prennent leur bâton de pèlerin et tentent de convaincre les partenaires et le gouvernement de s'unir pour constituer un tel fonds (Venne, 2015, p. 27-28) ; ce qui nous a été confirmé lors des entretiens #14 et #63. Deux gros employeurs se retrouvaient ainsi à implorer un gouvernement social-démocrate à les taxer un peu plus : « *C'était le monde à l'envers* », résume Neamtan.

Lors de la Conférence de mars, Bouchard avait pourtant été parfaitement clair : le déficit zéro serait atteint sans augmenter les taxes. « Une autre tentation, serait de taxer davantage... C'est un peu comme dire au dentiste : "docteur, ne vous occupez pas trop de ma dent malade, mais faites-moi mal sur une de mes bonnes dents qui restent !" » (Bouchard, 1996). La métaphore n'est pas entièrement claire, mais on comprend aisément que Bouchard s'opposait à augmenter les taxes ou les impôts. Le gouvernement consentit néanmoins finalement à contraindre les particuliers et les sociétés à fournir des efforts supplémentaires pour constituer le Fonds de solidarité contre la pauvreté par la réinsertion au travail. Une étude révèle qu'« au 31 mars 1999, les particuliers y avaient contribué pour 93 millions, depuis ses débuts, et les sociétés, pour 119 millions, pour un total de 212 millions de dollars » (Comeau *et al.*, 2002, p. 5).

De toute évidence, certains représentants patronaux et syndicaux ont fait davantage que *consentir* au rapport du GTES. Comme susmentionné par le RISQ, les employeurs ont volontairement décidé de contribuer – modestement – à capitaliser l'économie sociale. Une petite partie du Fonds de solidarité contre la pauvreté par la réinsertion au travail, soit 7,4 millions de dollars, fut de plus spécifiquement allouée à des projets d'économie sociale (Comeau *et al.*, 2002). Selon nos entretiens, certains employeurs, dont Jacques L. Ménard et André Bérard, sont même devenus enthousiastes par rapport à l'économie sociale (et voir Ménard, 2008). Le travail de persuasion du GTES a porté ses fruits.

Du côté syndical également, le GTES semble avoir rehaussé l'image de l'économie sociale. À la FTQ, avant comme après le GTES, il n'y a jamais eu d'enthousiasme véritable pour l'économie sociale, qui fut toujours surtout conçue comme une menace plus ou moins sérieuse au secteur public (p. ex. Secrétariat du Sommet sur l'économie et l'emploi, 1996a, p. 52), mais le Fonds de solidarité FTQ a néanmoins pu être convaincu de placer 12 millions de dollars à la Fiducie du Chantier de l'économie sociale en 2008 (Méthé, 2008, p. 35). La CSN, pour sa part, semblait plus facile à convaincre. Une institution comme le Carrefour financier solidaire,

inauguré en 2004, atteste de l'engagement continu de la centrale syndicale envers l'économie sociale, ce carrefour regroupant plusieurs institutions financières créées à l'initiative de la CSN depuis une quarantaine d'années, dont le fonds de travailleurs, Fondation (Lévesque, 2017), et la Caisse d'économie solidaire Desjardins (Maheux, 2016). L'intérêt de l'ancien président de la CSN, Gérald Larose, pour l'économie sociale était manifeste dès le milieu des années 1990 ; sa passion pour l'économie sociale s'est depuis concrétisée, notamment par son engagement avec la Caisse d'économie solidaire Desjardins et l'entreprise d'insertion Insertech, dont il préside les conseils d'administration.

Le succès du travail de coalition du GTES ne s'explique pas que par les qualités personnelles de Nancy Neamtan et des membres de son comité technique. Il s'explique aussi en partie par le manque de clarté de ce « nouveau » concept qu'était alors l'économie sociale. Dans nos entretiens, près de 20 ans après le Sommet, nous avons été frappés de constater à quel point les acteurs avaient de la difficulté à saisir ce « concept difficile ». Au Chantier de l'économie sociale, le personnel est régulièrement exaspéré devant l'apparente incapacité de tel acteur politique ou de tel journaliste de comprendre le concept d'économie sociale. Plusieurs de nos répondants se sont explicitement plaints que le concept était mal compris (entretiens #9, #10, #11, #16 et #66), alors qu'au sein de la population générale du Québec, le concept demeure pour l'essentiel inconnu.

Paradoxalement, la littérature sur les coalitions nous enseigne que ce genre d'ambiguïté facilite les consensus (Palier, 2005), notamment puisqu'il permet aux différents partenaires d'entretenir des espoirs différents par rapport à l'avenir.

Ainsi, au-delà du principe de la non-substitution d'emplois avec le secteur public, certains segments de la gauche québécoise ont toujours entretenu l'espoir que l'économie sociale en vienne à constituer une solution de rechange plus humaine et démocratique au néolibéralisme (Guay, 1996 ; Arteau *et al.*, 1998a, 1998b). L'économie sociale est ici appelée à prendre de l'expansion, et ce, possiblement aux dépens des entreprises privées traditionnelles

– sans pour autant se substituer au capitalisme⁶. Cette perspective rejoint largement l'idéal de *l'economia civile* italienne (Bruni et Zamagni, 2016) ou d'une économie dont *l'esprit* serait coopératif (Laflamme, 1981). Récemment, l'ouvrage de Mintzberg (2016) susmentionné, préfacé par l'ancien directeur général du Chantier de l'économie sociale, Jean-Martin Aussant, défend ainsi l'idée que pour rééquilibrer la société, le « secteur pluriel » devrait occuper une plus grande place, et l'entreprise privée, une place moindre (voir aussi Aussant, 2017a, p. 64-73). Similairement, dans leur ouvrage, *Ne renonçons à rien*, le collectif de gauche auquel a participé Jean-Martin Aussant, *Faut qu'on se parle*, ne demande pas de dépasser le capitalisme, mais demande quand même au gouvernement du Québec de privilégier les entreprises collectives plutôt que les entreprises privées dans sa politique industrielle (Aussant *et al.*, 2017, p. 158-160). Cet espoir de « socialiser » l'économie de marché contribue sans doute à dynamiser l'appui de la gauche à l'économie sociale.

À l'inverse, au-delà du principe de la non-concurrence déloyale, certains segments de la droite québécoise ont toujours vu l'économie sociale d'un bon œil étant donné son caractère « privé ». Ainsi, durant le Sommet d'octobre, le leader adéquiste, Mario Dumont, retient surtout que l'économie sociale jouit d'une autonomie vis-à-vis de l'État (Secrétariat du Sommet sur l'économie et l'emploi, 1996a, p. 83-84) :

-
6. Le regretté professeur des HEC, François-Albert Angers, est sans doute notre intellectuel ayant articulé la vision la plus ambitieuse de l'économie sociale. Il voyait dans la coopérative de consommation, en particulier, la voie de salut économique des Canadiens français (p. ex. Angers, 1939). Son principal argument était le suivant. Puisqu'au Québec, le capital est surtout étranger, mais que le marché – c'est-à-dire la masse des consommateurs – est surtout canadien-français, il est dans l'intérêt de ces derniers de passer d'un système économique contrôlé par le capital, le capitalisme, à un système économique contrôlé par les consommateurs, où prédominerait la coopérative de consommation (Arsenault, 2017b). La voie alternative au salut économique des Canadiens français, privilégiée lors de la Révolution tranquille, consistant à prendre le contrôle de l'État, n'était pas la bonne, selon lui. Il s'était ainsi fortement opposé à la nationalisation de l'hydro-électricité, préconisant à la place un vaste réseau de coopératives d'énergie, plus aptes à « former à la liberté » (L'Action nationale, 1962, p. 315) et à une véritable émancipation nationale par les citoyens. Cette vision de la coopération, et plus généralement de l'économie sociale, n'a pas survécu à la Révolution tranquille.

je vois aussi que dans les principes de base de l'économie sociale, j'en relève un, elle a une autonomie de gestion par rapport à l'État et je pense qu'elle doit non seulement avoir une autonomie de gestion par rapport à l'État, mais qu'il est une condition essentielle de réussite que ça reste décentralisé, que tout ce qui tourne autour de l'économie sociale demeure loin des pattes de gens qui n'auraient pas les pieds dedans parce que quand il y a trop de bureaucrates qui n'ont pas les deux pieds dedans qui se chargent d'une chose, je pense que ça n'aurait plus la même vitalité qu'on retrouve dans le rapport.

Faisant écho à ce commentaire, Charles Sirois, patron de Téléglobe inc., soutient que la réglementation gouvernementale constituerait en fait un des plus grands obstacles au développement de l'économie sociale (Secrétariat du Sommet sur l'économie et l'emploi, 1996a, p. 82).

Plus récemment, dans son livre, *Et s'y on s'y mettait*, le principal représentant des employeurs au sein du GTES, le banquier de la Banque de Montréal, Jacques L. Ménard (2008, p. 233-234), applaudit le travail des entreprises d'économie sociale dans le contexte où, précise-t-il, « les gouvernements ont tendance à se désengager de champs complets de services ».

En somme, le GTES pouvait profiter de cette ambiguïté en insistant sur différents aspects de l'économie sociale avec différents acteurs. Auprès des acteurs syndicaux et communautaires, l'économie sociale pouvait être présentée comme une solution de rechange à l'entreprise privée ; auprès des acteurs patronaux, comme une façon d'alléger l'État-providence. Ainsi, dans les cercles de gauche, on rappelle que « dans *économie sociale*, il y a aussi *économie* » (Aussant, 2017b, p. 229) ; dans les cercles de droite, on insiste plutôt sur son orientation « sociale ». Dans les termes d'un employeur que nous avons rencontré, l'économie sociale, « *c'est du cheap labor [...]* "*économie sociale*", ça sonne comme "*bien-être social*" [...] *le mot social, c'est les gens qui font pas d'argent [...]* il n'y a personne qui pense faire de l'argent là » (entretien #73).

CONCLUSION

En conclusion, participant d'une – modeste – expansion de l'État-providence sans empiéter sur les secteurs public ou privé existants, les politiques transversales en matière d'économie sociale au Québec peuvent être caractérisées de centre-gauche. Ces politiques donnent donc davantage raison à l'hypothèse progressiste qu'à l'hypothèse néolibérale, qui assimile les politiques promouvant l'économie sociale au néolibéralisme.

En accord avec la théorie des ressources de pouvoir, les protagonistes de ces politiques sont campés à gauche. En effet, la mobilisation de la gauche, notamment du mouvement féministe, de la CSN et du Parti Québécois, a permis à l'économie sociale d'être inscrite à l'agenda du gouvernement.

Enfin, en accord avec l'hypothèse de la coalition, les politiques transversales ont fait l'objet d'un réel compromis gauche-droite orchestré par le Groupe de travail sur l'économie sociale dans le cadre du Sommet sur l'économie et l'emploi.

CHAPITRE 3

LES CENTRES DE LA PETITE ENFANCE

Inutile de le préciser : le Québec se distingue nettement du reste de l'Amérique du Nord en matière de services de garde. Les centres de la petite enfance (CPE) représentent un des plus puissants symboles de la spécificité du modèle social québécois (Godbout et St-Cerny, 2008 ; Noël, 2013, Haddow, 2015). Aussi, à peine cinq ans après leur lancement, ils ne représentaient pas moins de 85 % des investissements gouvernementaux dans les projets d'économie sociale mis en chantier après le Sommet sur l'économie et l'emploi de 1996.

Dans ce chapitre, après avoir clarifié en quoi consiste précisément la spécificité québécoise en matière de services de garde, nous tentons de l'expliquer en mobilisant la théorie des ressources de pouvoir et la littérature sur les coalitions. Nous montrons que les causes du développement des CPE ne sont pas tout à fait les mêmes que celles à l'origine des politiques transversales visant à appuyer l'économie sociale. En particulier, nous clarifions dans ce chapitre que la coalition autour de l'économie sociale, formée par le Groupe de travail sur l'économie sociale (GTES) à partir de 1996, n'a pas joué un rôle déterminant dans l'élaboration des politiques québécoises de services de garde. En revanche, comme

pour plusieurs autres politiques en matière d'économie sociale, la mobilisation de la gauche a été cruciale pour la mise en œuvre d'une politique ambitieuse de services de garde et d'éducation à la petite enfance centrée sur les CPE.

1. LES SERVICES DE GARDE : CIRCONSCRIRE LA SPÉCIFICITÉ QUÉBÉCOISE

Au Québec, on distingue quatre principaux prestataires formels de services de garde pour enfants d'âge préscolaire (0-5 ans) : les responsables de garde en milieu familial (RSG), les centres de la petite enfance (CPE), les garderies privées subventionnées et les garderies privées non subventionnées.

Comme leur nom le suggère, les garderies privées, subventionnées ou non, relèvent du secteur privé, pas de l'économie sociale. Au sens des lois québécoises sur l'économie sociale et sur les centres de la petite enfance, les CPE, eux, constituent des entreprises d'économie sociale puisqu'ils sont des OBNL ou des coopératives. Les responsables de garde en milieu familial ont un rapport plus flou avec l'économie sociale : comme travailleurs autonomes, ils ne sont pas formellement constitués en OBNL ou en coopérative. Leurs services sont toutefois généralement également considérés comme relevant de l'économie sociale (Lévesque, 2011b, p. 13) puisqu'ils sont à but non lucratif et supervisés par des bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial (BC) qui sont, eux, tous des OBNL, et habituellement des CPE. Jusqu'en 2005, les RSG étaient d'ailleurs intégrés aux CPE.

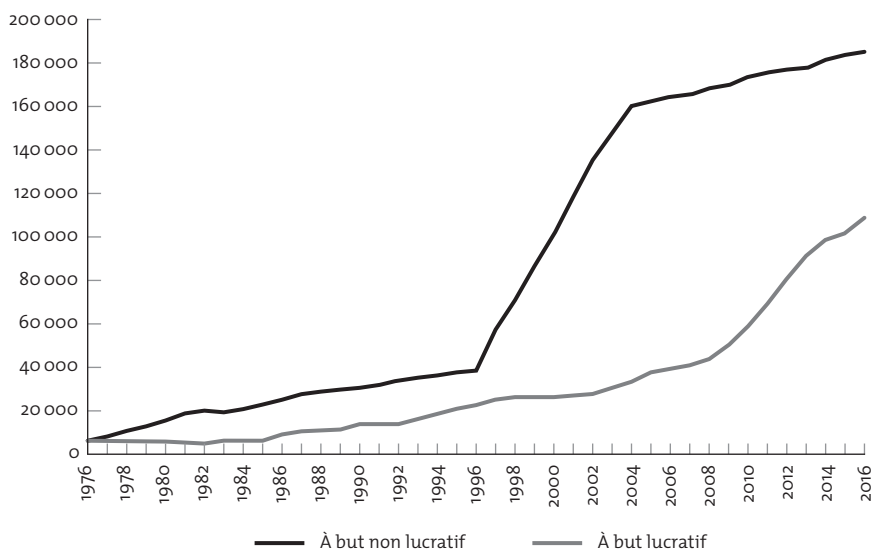
Comme l'illustre la figure 4, les services de garde à but non lucratif, en installation ou en milieu familial, dominent l'offre au Québec, et ce, depuis plus de 40 ans. Cette caractéristique fait des services de garde un secteur névralgique de l'économie sociale québécoise.

Cette caractéristique n'est toutefois pas unique au Québec. Selon les données de 2012, le secteur à but non lucratif dominait l'offre des services de garde dans la plupart des provinces canadiennes (Pasolli, 2015, p. 70 ; voir à ce sujet Prentice, 2006 ; Ferguson et Prentice, 2000).

Par rapport aux autres provinces, la spécificité québécoise tient plutôt à la hauteur du financement public, à l'accessibilité financière pour les parents et, jusqu'en 2015, à l'universalité caractérisant les frais aux usagers (Arsenault, Jacques et Maioni, 2018). C'est surtout la première de ces trois caractéristiques qui retient ici notre attention. Selon les données colligées par l'institut de recherche canadien Childcare Resource and Research Unit (CRRU), chaque année depuis 2001, le Québec subventionne davantage ses centres de services de garde réglementés (en installation ou en milieu familial) que toutes les autres provinces et territoires réunis – avec des investissements de près de 2,5 milliards de dollars en 2013-2014 seulement (CRRU, 2015, p. 136). Autrement dit, les services de garde, incluant ceux relevant de l'économie sociale, sont beaucoup plus fortement appuyés des pouvoirs publics au Québec que dans les autres provinces.

FIGURE 4.

Nombre de places de services de garde au Québec selon le type de prestataires



Source: Données tirées de Lalonde-Graton, 2002 (données de 1976 à 2001); divers documents du ministère de la Famille du Québec (données de 2002 à 2016).

Dans un contexte comparatif plus large, ce financement important accordé à l'économie sociale dans le domaine des services de garde semble relever de l'exception. Au moment où le gouvernement du Québec publiait son livre blanc sur la politique familiale, en janvier 1997, Camil Bouchard (1997) constatait déjà que le modèle de services de garde centré sur les CPE que s'apprêtait à développer le Québec était assez distinctif, puisque « moins institutionnel et plus communautaire que certains modèles européens, et plus éducatif que le modèle américain ». Certes, le financement public total pour les services de garde au Québec est légèrement inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE (Couturier et Hurteau, 2016, p. 20; White et Friendly, 2012, p. 293; Haddow, 2015, p. 268-269). Mais l'économie sociale semble plus présente dans les services de garde au Canada et au Québec que dans les autres pays de l'OCDE. Nous ne disposons pas de données précises documentant la place des services de garde à but non lucratif dans les différents pays de l'OCDE mais, de façon générale, le secteur commercial est relativement plus important dans les pays anglo-saxons (Turgeon, 2010; White et Friendly, 2012), alors que le secteur public est proportionnellement plus important dans plusieurs pays d'Europe. Par exemple, au Québec, les enfants commencent habituellement la maternelle (typiquement du secteur public) à cinq ans, alors qu'en Autriche, en Belgique, au Danemark, en France, en Italie ou en Suisse, les enfants entrent normalement en maternelle dès trois ans (Organisation de coopération et de développement économiques – OCDE, 2010).

Dans ce chapitre, nous cherchons à expliquer comment le Québec en est venu à appuyer ainsi massivement les services de garde à but non lucratif, relevant de l'économie sociale.

2. UN TRAVAIL DE COALITION ?

Le Québec n'a pas toujours été un champion des services de garde. Les données du CRRU (2015, p. 136) rappellent ainsi qu'encore en 1995, les dépenses en services de garde par enfant étaient significativement moindres au Québec qu'en Ontario (voir aussi Haddow, 2015, p. 135).

Et tout indique que le gouvernement Parizeau (1994-1996) n'accordait pas une importance particulière à cette question. Lors des élections générales québécoises de 1994, les services de garde n'avaient pas été un enjeu central. Dans sa plateforme électorale, le PQ (1994, p. 54) s'était alors contenté de s'engager à « accroître les services de garde [...] en accordant la priorité aux services défavorisés », mais sans avancer de chiffres. Au cours de la campagne, il avait fini par faire la relativement modeste promesse de créer 8 000 places en garderies par année, s'il était élu (Lalonde-Graton, 2002, p. 225). Cependant, comme l'illustre la figure 4, le gouvernement Parizeau ne parvint pas tout à fait à tenir sa promesse, créant moins de 4 000 places par année durant son bref mandat.

En 1996, rien n'indiquait qu'une réforme majeure dans le domaine des services de garde était imminente, d'autant plus qu'en janvier de cette année, un ancien progressiste-conservateur très préoccupé par les finances publiques (voir chapitre 1) était devenu premier ministre. Dans un texte publié à l'automne 1996, l'historienne Denyse Baillargeon pouvait écrire :

À l'heure de la crise des finances publiques et de l'État-providence, on ne peut donc guère s'étonner de voir l'État effectuer des choix politiques qui reportent sur les femmes le soin de ceux et celles (enfants, mais aussi personnes âgées ou handicapées, etc.) dont il prétend ne plus pouvoir s'occuper (Baillargeon, 1996, p. 21).

L'heure était au pessimisme. Pourtant, en plein Sommet sur l'économie et l'emploi, soit le 31 octobre 1996, Lucien Bouchard annonce sa grande réforme de la politique familiale. Il s'engage alors notamment à créer, sur une période de six ans, 70 000 places en garderies « à 5 \$ par jour » (Marissal, 1996 ; Cloutier, 1996).

Étant donné le moment choisi pour faire cette annonce, on pourrait penser que la réforme de la politique familiale reflétait un travail de concertation ou de coalition entre les partenaires sociaux présents au Sommet. Nous réfutons cette hypothèse dans cette section.

Nous montrons ici que la réforme de la politique familiale annoncée par Lucien Bouchard pendant le Sommet ne résultait pas d'un tel travail de coalition. Les partenaires n'ont joué aucun rôle – ni actif ni passif – dans l'élaboration de cette politique.

Le GTES, en particulier, n'a pas contribué à l'élaboration de cette politique. Certes, son rapport propose la mise sur pied de 13 projets pilotes de CPE (GTES, 1996, p. 31; Lalonde-Graton, 2002, p. 247). Et certes, «favoriser la croissance de l'économie sociale» figurait parmi les principaux avantages de la nouvelle politique familiale identifiés par Lucien Bouchard lors de son discours de clôture du Sommet sur l'économie et l'emploi (Bouchard, 1996). Mais une analyse diligente des faits révèle l'absence de lien causal entre le travail du GTES et l'annonce de la politique familiale.

Ainsi, la décision d'aller de l'avant avec une réforme majeure de la politique familiale a été prise avant même les débuts des travaux du GTES. Dans ses mémoires, Pauline Marois indique qu'immédiatement après la Conférence sur le devenir social et économique du Québec de mars 1996, Lucien Bouchard a demandé au Comité des priorités d'élaborer un projet de politique familiale (Marois, 2008, p. 153), ce qui a été confirmé dans nos entretiens (#3, #54 et #63).

Qu'est-ce qui a motivé Lucien Bouchard, immédiatement après la Conférence, à s'investir dans l'élaboration d'une politique familiale? Lors de la Conférence, les partenaires ne s'étaient pourtant pas entendus sur l'importance d'une telle politique. Les transcriptions de la Conférence montrent en effet que la famille n'a pas été au cœur des débats (Secrétariat du Sommet sur l'économie et l'emploi, 1996a, 1996b, 1996c), ce que confirment encore une fois nos entretiens.

Une hypothèse, défendue notamment par Gendron (2013), est que c'est le rapport du Comité externe de réforme de la sécurité du revenu, publié précisément en mars 1996, qui a fait bouger Bouchard. Ce rapport insistait notamment sur l'idée que les investissements dans la petite enfance étaient de bons investissements sur le plan des finances publiques. Il rappelait ainsi le célèbre *Ypsilanti Perry Preschool Project*, portant sur la stimulation infantile dans les milieux défavorisés au Michigan, qui concluait que chaque dollar investi dans la petite enfance pouvait en rapporter sept (Bouchard, Labrie et Noël, 1996, p. 132-133; voir aussi Fortin

et Séguin, 1996, p. 55-57). Bouchard, qui était convaincu par les conclusions de ce rapport, semblait effectivement prendre ces chiffres au sérieux (entretien #63; Gendron, 2013, p. 27).

Une explication de la politique familiale qui insiste sur l'apprentissage ne permet toutefois pas d'expliquer la trajectoire distincte du Québec. Ces chiffres – américains – étaient tout aussi disponibles dans les autres provinces. Le Québec pouvait certes compter, comme le souligne Gendron (2013), sur des intellectuels publics, comme Camil Bouchard, socialement très engagés dans la cause de l'investissement dans la petite enfance (p. ex. Bouchard, 1991; Bouchard, Labrie et Noël, 1996). Mais des intellectuels effectuaient un travail de sensibilisation similaire dans d'autres juridictions, qu'on pense notamment au Dr James Fraser Mustard en Ontario (p. ex. McCain et Mustard, 1999, 2002; McCain, Mustard et McCuaig, 2011).

Quoi qu'il en soit, entre mars et octobre 1996, ce sont effectivement les fonctionnaires du Comité des priorités qui ont élaboré la politique familiale – dont les trois grands axes étaient les garderies à 5 \$, une assurance parentale bonifiée et l'allocation familiale intégrée (entretiens #50, #51, #54, #55 et #63; voir aussi Gendron, 2013).

Il convient à ce stade de dire quelques mots sur ce comité, sans équivalent dans l'histoire du Québec. Au niveau provincial, un tel « comité des priorités » ne renvoie pas à un organisme statutaire, permanent; il peut dès lors prendre différentes formes d'un gouvernement à l'autre. Sous le gouvernement Bouchard, il s'apparente au Bureau du Conseil privé du gouvernement fédéral (Gendron, 2013, p. 29-30), réunissant, en plus du premier ministre et des ministres les plus importants, une poignée de hauts fonctionnaires extrêmement qualifiés – dont certains, incluant Guy Morneau et Gilles Demers, avaient été recrutés à partir du comité mis sur pied par Jacques Parizeau pour assurer la transition vers un État québécois indépendant au lendemain d'un référendum victorieux (entretiens #3 et #54). Ces « super fonctionnaires » se distinguaient par leur expertise et par leur connaissance de l'appareil gouvernemental et avaient la confiance du premier ministre.

Nos entretiens révèlent que ces fonctionnaires ont travaillé sur la politique familiale de façon très discrète – contrairement au travail de concertation du GTES. En effet, à l'extérieur du Comité des priorités, personne ne semblait au courant de leur démarche. Ainsi, les principaux partenaires syndicaux, patronaux et communautaires ont pris connaissance de la politique familiale juste un peu avant le Sommet d'octobre (entretiens #9, #44 et #56). Même les ministres ne faisant pas partie du Comité des priorités furent seulement informés de la politique à l'automne (Gendron, 2013, p. 35).

Le travail de persuasion se faisait par les fonctionnaires eux-mêmes. Le fait qu'ils étaient largement perçus comme des experts, notamment les économistes, comme Émile Dubois et Gilles Demers, donnait de la crédibilité à la politique familiale (entretiens #3, #54 et #50) – tout comme le fait qu'elle ait été ensuite énergiquement appuyée par le ministre de la Santé, le Dr Jean Rochon, ex-chercheur en médecine de haut niveau et diplômé de Harvard (entretien #54; Gendron, 2013, p. 35).

Le concept du centre de la petite enfance ne vient pas non plus des partenaires du Sommet ou du GTES. Un organisme à but non lucratif contrôlé par les parents, le CPE était à l'origine conçu comme un « guichet unique » offrant divers services éducatifs et de garde. Il est surtout associé à la principale association de garderies à but non lucratif d'alors, la Concertation interrégionale des garderies du Québec (CIRGQ), qui en faisait la promotion depuis déjà quelques années au moment du Sommet (Groupe de travail sur le financement des services de garde, 1995; CIRGQ, 1996). Pauline Marois (2008, p. 155) rapporte dans ses mémoires avoir très tôt été séduite par cette formule mise de l'avant par le CIRGQ (voir aussi Haddow, 2015, p. 139).

En somme, les partenaires du Sommet n'ont contribué ni à la décision de prioriser la politique familiale ni à l'élaboration de la politique des services de garde annoncée le 31 octobre. Ils n'ont d'ailleurs jamais véritablement eu l'occasion de « consentir » à cette politique.

Rappelons en effet qu'au lendemain de la Conférence de mars, la seule contrepartie à la politique du déficit zéro était la promesse de relancer l'emploi. Les partenaires ont consenti à la politique du déficit zéro en mars, alors que personne n'avait encore parlé de politique familiale, encore moins de garderies à 5 \$.

De plus, lors du Sommet sur l'économie et l'emploi, la politique familiale ne faisait pas partie du programme sur lequel les partenaires étaient appelés à s'entendre dans le cadre de l'exercice de concertation. Le rapport du GTES a reçu l'aval des partenaires, mais ce rapport ne proposait que de très modestes projets pilotes de centres de la petite enfance – espérant générer entre 275 et 300 emplois sur trois ans (GTES, 1996, p. 31). Les autres groupes de travail, sur l'entreprise privée, sur Montréal et sur les régions, quant à eux, n'ont pas abordé le thème des services de garde dans leur rapport.

Enfin, aucun partenaire n'était arrivé au Sommet d'octobre avec l'intention de militer pour une réforme de la politique familiale. Ce ne sont pas les représentants patronaux ni du PLQ qui ont encouragé le gouvernement à investir massivement dans les garderies. Et pour les syndicats, si la priorité était une politique de création d'emplois, un accroissement des places en garderie ne constituait pas une demande formelle. Selon nos entretiens, la décision des leaders syndicaux de ne pas quitter le Sommet avant la fin n'a d'ailleurs pas été fortement influencée par l'annonce de la politique familiale (entretiens #1, #7, #24 et #36 ; et voir Rouillard, 2004, p. 257). La priorité des groupes communautaires, quant à eux, était la politique d'appauvrissement zéro ; rappelons d'ailleurs qu'aucune des neuf demandes de la Marche du pain et des roses de 1995 ne portait spécifiquement sur les services de garde. Dans ce contexte, on comprend que l'annonce de la politique familiale n'a pas empêché les principaux leaders du milieu communautaire, Françoise David (FFQ), François Saillant (Solidarité populaire Québec – SPQ) et Thérèse Sainte-Marie, de la Coalition nationale des femmes contre la pauvreté, de claquer la porte du Sommet avant la fin (Saillant, 1998). Ces acteurs n'ont donc explicitement pas « consenti » aux réformes proposées à la

fin du Sommet. Une revue de presse révèle d'ailleurs que pendant le Sommet, la politique d'appauvrissement zéro, puis l'annonce *in extremis* du Fonds de solidarité contre la pauvreté par la réinsertion au travail de 250 millions de dollars avait fait couler plus d'encre que la politique familiale.

Tout cela peut sembler intrigant. Aujourd'hui, nous avons tous oublié cet éphémère fonds de lutte contre la pauvreté de 250 millions, alors que la politique familiale annoncée en 1996 est absolument structurante : comment les groupes communautaires, les syndicats et le patronat n'ont-ils pas fait un plus grand cas de cette annonce ?

Il faut dire que l'ambition de la réforme familiale n'était pas parfaitement évidente pour tous à l'automne 1996. En particulier, Bouchard expliquait alors que cette politique ne nécessiterait qu'une injection nette de 250 millions de dollars sur six ans et que l'essentiel des coûts viendrait d'une réorganisation des programmes existants (Cloutier, 1996). Dans un débat télévisé avec Vivian Labrie et Lorraine Pagé, tenu dans le cadre du Sommet, le 31 octobre, Pauline Marois réitérait ce message, en insistant que la nouvelle politique familiale impliquait en somme des coûts assez modestes (RDI, 1996d).

Autrement dit, l'annonce de 1996 n'était que partielle. Ce n'est qu'au cours des années subséquentes que tous purent véritablement prendre la mesure de la réforme annoncée pendant le Sommet. Les chiffres avancés par Lucien Bouchard n'avaient alors aucun rapport avec la réalité à venir. Il annonçait 70 000 places sur six ans : ce sont plus de 106 000 places qui furent créées entre 1997 et 2003. Il parlait d'injecter 250 millions sur six ans pour les services de garde dans le cadre d'une réforme de la politique familiale qui coûterait au final 2,1 milliards (Cloutier, 1996) : à partir des années 2000, les services de garde coûtaient à eux seuls plus de 1 milliard par an à l'État québécois en subventions directes (CRRU, 2015, p. 136). On comprend dès lors un peu mieux pourquoi les partenaires n'ont pas davantage réagi à l'annonce : ils ne savaient pas trop à quoi s'attendre.

Mais la résolution de cette énigme en soulève immédiatement une autre : pourquoi avoir avancé des chiffres en apparence si éloignés de la réalité ?

Nous avons posé la question aux membres du gouvernement Bouchard dans le cadre de nos entretiens. Leur réponse est qu'il était impossible d'anticiper les coûts réels de la réforme (entretiens #29, #51 et #62). En particulier, le gouvernement ne pouvait anticiper la popularité spectaculaire qu'allaient connaître les CPE auprès des parents québécois et la hausse considérable du salaire des éducatrices – entre 1998 et 2012, le salaire horaire réel médian des éducatrices en garderie a effectivement augmenté de 37,7% au Québec (CRRU, 2014, p. 18).

A priori, cette réponse semble peu convaincante. L'augmentation des salaires des éducatrices pouvait être anticipée, du moins dans une certaine mesure. Après l'adoption de la Loi sur l'équité salariale en 1996 et de la politique des garderies à 5 \$ en 1997, il était parfaitement prévisible que la CSN cherche activement à convaincre le gouvernement d'honorer les principes de l'équité salariale et de consentir à une augmentation importante de la rémunération des travailleuses en garderie. Suivant une forte mobilisation syndicale, le gouvernement a effectivement consenti à mettre en œuvre une politique de rattrapage visant une augmentation salariale de 35% sur quatre ans (Leduc, 1999).

La popularité des garderies à 5 \$ était pour sa part effectivement plus difficile à mesurer. En mars 1996, l'Office des services de garde à l'enfance (1997, p. 23) avait calculé qu'il y avait au Québec une demande pour un total de 88 306 places en garderie, 88 963 places de services de garde en milieu scolaire et 38 230 places de service de garde en milieu familial. En simplifiant, on peut donc estimer que pour les enfants du préscolaire, la demande totale s'estimait à $(88\ 306 + 38\ 230 =)$ 126 536 places. En 1996, puisqu'il y avait un total de 56 550 places de services de garde (en installation et en milieu familial) disponibles pour les 0-5 ans (Lalonde-Graton, 2002, p. 235), on pouvait arriver à la conclusion que le nombre de places à créer pour pleinement satisfaire la demande était donc de $(126\ 536 - 56\ 550 =)$ 69 986, ou 70 000 – le chiffre avancé par Lucien Bouchard le 31 octobre.

Le livre blanc sur la politique familiale, *Les enfants au cœur de nos choix*, publié en janvier 1997, semblait se baser sur des chiffres similaires, affichant l'intention du gouvernement de créer, d'ici 2001, « quelque 73 000 places » en garderies pour les 0-4 ans (Québec, 1997c, p. 22).

En 1996, on savait donc au gouvernement que la demande pour les services de garde n'était pas satisfaite au Québec, mais on la croyait relativement facile à satisfaire. L'Office des services de garde à l'enfance sous-estimait toutefois considérablement cette demande. Les faits parlent d'eux-mêmes : en 2005, c'étaient 136 301 places qu'on avait créées depuis 1997 (CRRU, 2015, p. 136) et, comme chacun sait, la demande demeurait toujours insatisfaite. Il fallait encore attendre souvent plus d'un an pour une place en CPE (p. ex. Larouche, 2005).

Cette incapacité chronique à satisfaire la demande ne s'explique pas par une augmentation imprévisible des naissances : durant cette période, le nombre absolu d'enfants de 0-5 ans était en baisse au Québec, passant de 545 413 en 1997 à 434 800 en 2005 (CRRU, 1998, p. 30 ; 2007, p. 59).

En se penchant sur la méthodologie employée par l'Office des services de garde à l'enfance, on comprend mieux la source de la confusion. L'Office, aussi surprenant que cela puisse paraître, n'avait jamais pris en compte l'élasticité-prix de la demande pour les services de garde (Office des services de garde à l'enfance, 1997). Lorsque les tarifs journaliers des services de garde furent fixés à 5 \$ – alors qu'ils étaient de 25 \$ à 30 \$ par jour à l'époque (Bellemare et Briand, 2012, p. 25) –, Pauline Marois rapporte que la demande explosa de façon imprévisible (entretien #51).

Ne pas avoir pris en compte l'élasticité-prix de la demande pour les services de garde constitue une erreur méthodologique élémentaire. En offrant des services de garde à un prix en deçà du prix du marché, la demande est destinée à surpasser l'offre (à moins qu'il y ait une place pour littéralement tous les enfants, comme c'est le cas à partir de la maternelle pour les enfants de 5 ans). S'il est surprenant qu'une telle erreur ait été commise au ministère de la Famille, il est parfaitement invraisemblable qu'elle l'ait été aux ministères des Finances et du Trésor. Les

fonctionnaires de ces derniers ministères devaient sans doute contester les chiffres de l'Office. Plusieurs acteurs nous ont effectivement confirmé, de façon confidentielle, que ces ministères étaient, vers 1996-1997, très critiques à l'endroit de la politique familiale, et ce, précisément parce qu'ils estimaient qu'elle allait s'avérer beaucoup plus coûteuse que prévu. Dans ses mémoires, Marois (2008, p. 153) rappelle d'ailleurs poliment, sans donner de noms, les « réticences de certains de mes collègues qui trouvaient que les investissements nécessaires étaient élevés dans un contexte où nous nous débattions comme des diables dans l'eau bénite pour atteindre le déficit zéro » – ce qui serait surprenant si tous avaient accepté l'idée que la politique familiale n'exigeait que des investissements supplémentaires de 250 millions de dollars sur six ans.

Même s'il est sans doute vrai qu'il était assez confus par rapport aux coûts réels de sa politique, le scénario le plus vraisemblable est donc que le gouvernement ait volontairement sous-estimé les coûts de la politique familiale en 1996. L'objectif aurait été de ne pas provoquer une levée de boucliers du côté patronal qu'il ne s'y serait pas pris autrement. Autrement dit, même si la politique familiale – responsable de l'explosion des investissements dans les services de garde relevant de l'économie sociale – n'a pas concrètement fait l'objet d'un travail de coalition et qu'elle a été entièrement conçue par des hauts fonctionnaires proches du premier ministre, ce dernier demeurait sensible aux rapports de force en présence. En fait, c'est la mobilisation des ressources de la gauche et de la droite qui nous permet le mieux de comprendre l'émergence de cette politique familiale.

3. LA MOBILISATION DES RESSOURCES

La mobilisation des ressources de gauche permet selon nous plus adéquatement d'expliquer la trajectoire distincte du Québec.

En matière de services de garde, certains auteurs insistent surtout sur la continuité entre le PQ et le PLQ (Noël, 2013 ; Haddow, 2015), alors que d'autres insistent davantage sur leurs différences (Jenson, 2009). Difficile de déterminer qui a raison ; de déterminer si le verre est à moitié vide ou à moitié plein. Notre

enquête clarifie pour sa part 1) qu'un gouvernement libéral n'aurait pas pris l'initiative de mettre de l'avant une réforme aussi ambitieuse de la politique familiale ; 2) que le gouvernement péquiste de Lucien Bouchard n'aurait pas été de l'avant avec une telle politique sans une forte mobilisation syndicale et communautaire ; 3) que le PLQ a fini par accepter l'importance d'investir massivement dans des services de garde abordables ; mais 4) qu'il s'est toujours attaché à renverser le parti pris favorable à l'endroit de l'économie sociale de la politique des services de garde québécoise. Enfin, nous montrons que 5) les deux grands partis, à l'instar des principaux acteurs de la société civile, partagent une indifférence à l'endroit de la question de l'autonomie des CPE par rapport à l'État – autonomie pourtant traditionnellement jugée centrale à l'économie sociale.

Lors des élections générales de 1994, le PQ ne s'était engagé qu'à créer 8 000 places en garderies par année, soit « 2 000 places de plus » que ce que prévoyait le PLQ (Lalonde-Graton, 2002, p. 225). Cette relative similarité dans les engagements était toutefois inhabituelle : une étude des plateformes des élections précédentes révèle en fait des différences profondes entre les deux partis. En effet, pour les élections générales de 1976, 1981 et 1985, le PQ (1975, 1980, 1984) s'était engagé à travailler vers un programme de garderies accessibles gratuitement pour tous. Encore en 1989, le PQ (1988) s'était engagé à mettre sur pied un programme permettant à tous les parents d'avoir accès à des services de garde. En comparaison, les plateformes libérales ont toujours été nettement moins ambitieuses. Lors des élections de 1985 et 1989, le programme libéral ne mentionne même pas les garderies (PLQ, 1985, 1989).

En somme, si la réforme de la politique familiale du gouvernement Bouchard était surprenante, elle correspondait bien à la vision du parti, telle qu'elle s'est exprimée au cours des 20 années précédentes dans ses plateformes électorales. En comparaison, il aurait été assez invraisemblable qu'un gouvernement libéral lance une telle politique, puisque jamais dans son histoire ce parti n'avait-il exprimé une volonté d'aller dans ce sens.

Aussi, un gouvernement de centre-gauche avait plus de chances qu'un gouvernement de centre-droit d'être sensible aux arguments d'investissement social mis de l'avant par des chercheurs comme Camil Bouchard. On sait ainsi, comme susmentionné, que Lucien Bouchard semblait convaincu que sa politique familiale constituerait un bon investissement. Il aurait été plus difficile de convaincre un gouvernement libéral qu'investir dans les politiques sociales puisse être rentable sur le plan des finances publiques. Une version préliminaire de l'étude de Fortin, Godbout et St-Cerny (2013), concluant que le programme québécois de services de garde avait effectivement eu un impact favorable sur les soldes budgétaires gouvernementaux en 2008, a ainsi été tout simplement ridiculisée par le futur ministre libéral du trésor, Martin Coiteux (2012 ; Lecavalier, 2014) – alors qu'elle était jugée très crédible par Pauline Marois (entretien #51).

Plus concrètement, rien ne permet de croire que les libéraux de Daniel Johnson auraient mis de l'avant une réforme audacieuse en matière de services de garde s'ils avaient été élus en 1994. Le budget libéral de 1994 ne planifiait ainsi des investissements additionnels annuels que de 61 millions de dollars, tout en privilégiant essentiellement des instruments fiscaux. Ce budget s'engageait en effet à remplacer la déduction pour frais de garde actuelle par un nouveau crédit d'impôt remboursable dont le taux dépendrait du revenu de la famille et de bonifier l'exonération financière accordée aux familles à faibles et moyens revenus (Québec, 1994, p. 12-13).

Autrement dit, au Québec, un gouvernement campé à gauche du centre constituait une condition nécessaire à la mise en œuvre d'une politique familiale ambitieuse. Cette conclusion est cohérente avec les résultats des recherches internationales, qui montrent que les gouvernements de gauche investissent davantage que les autres gouvernements dans la petite enfance (Bonoli, 2013 ; Gingrich et Ansell, 2015).

Mais si elle était nécessaire, cette condition n'était pas suffisante. Aussi tard qu'à l'automne 1996, on ne s'attendait pas à ce que le gouvernement péquiste de Lucien Bouchard annonce une

réforme majeure de la politique familiale. D'ailleurs, dans les années 1990 et 2000, des gouvernements NPD ont été élus dans plusieurs provinces sans pour autant apporter une réforme similaire dans les services de garde. Mais comme indiqué au chapitre 1, la gauche québécoise avait alors deux avantages par rapport à celle des autres provinces. D'une part, dans le contexte post-référendaire du milieu des années 1990, la gauche québécoise était particulièrement mobilisée au sein du mouvement syndical et des associations communautaires – représentés au Sommet de 1996. D'autre part, le Québec pouvait compter sur un système de partis qui excluait un parti néolibéral (Haddow, 2015). Ces deux traits distinctifs ont rendu des investissements massifs et continus dans les services de garde plus probables.

La large mobilisation de la gauche au sein du PQ, mais aussi des syndicats et groupes communautaires, était selon nous cruciale pour établir le rapport de force nécessaire à la mise en œuvre de politiques progressistes en 1996. En effet, nos entretiens avec les acteurs indiquent clairement que le gouvernement Bouchard était à la recherche d'un équilibre (entretiens #3, #51 et #63). Il sentait qu'il ne pouvait poursuivre le déséquilibre zéro sans «en retour» mettre de l'avant une politique sociale ambitieuse. C'est dans cette optique qu'on interprète ainsi souvent le Sommet comme ayant donné lieu à un «échange» entre le gouvernement et les partenaires sociaux : ces derniers ont consenti à la politique du déficit zéro en échange d'un renouvellement des politiques sociales, notamment familiales (Noël, 2013 ; Mahon et Collier, 2010, p. 61). Comme on l'a vu dans la section précédente, parler d'«échange» nous semble un peu abusif dans la mesure où les partenaires ont accepté l'objectif du déficit zéro avant qu'il ne soit question d'une politique familiale. Cela dit, ce sentiment qu'il était nécessaire d'offrir quelque chose «en échange» du déficit zéro atteste du pouvoir détenu alors par la gauche au Québec. En Ontario, le premier ministre progressiste-conservateur au pouvoir à la fin des années 1990, Mike Harris, ne sentait pas qu'il devait offrir quelque chose en échange de ses coupures dans les dépenses publiques ; la gauche y était insuffisamment mobilisée.

Force est de constater que la politique familiale répondait simultanément à la demande syndicale (et à l'engagement pris lors de la Conférence de mars 1996) de créer de l'emploi et à la demande de la Marche du pain et des roses d'investir dans les infrastructures sociales reposant largement sur une main-d'œuvre féminine. Entre 1997 et 2000, les investissements publics dans les services de garde ont en effet créé plus de 6 000 emplois (Comeau *et al.*, 2001, p. 21) à plus de 90% détenus par des femmes (Méthé, 2008, p. 31). En 2003, Camil Bouchard comparait en ce sens le réseau des CPE au chantier de la Baie-James (Breton, 2003).

De plus, la politique familiale, surtout telle que présentée le 31 octobre 1996, ne heurtait pas trop frontalement les intérêts patronaux. Ainsi, les leaders patronaux ont peu commenté l'annonce initiale de Lucien Bouchard.

Le silence du patronat a été interprété comme une expression de consentement. Tougas (2001, p. 101) suggère même que le patronat était sympathique aux services de garde puisqu'il saisissait leur importance pour la conciliation travail-famille et pour l'éducation des enfants. Cette thèse nous semble excessive. Nos entretiens avec les patrons révèlent que leur attitude était souvent moins favorable. Ils reprochent en effet aujourd'hui à la réforme de la politique familiale de Lucien Bouchard d'être trop coûteuse et de défavoriser les garderies commerciales (entretiens #13, #14 et #58; voir Haddow, 2015). Comme le résumait un des grands patrons présents lors du Sommet de 1996, « [avec les CPE,] *on a vraiment opté pour la méthode lourde* » (entretien #58). Cela dit, on pourrait caractériser l'attitude patronale de relativement passive dans le dossier des services de garde – l'opposition patronale à la Loi sur l'équité salariale de 1996 était en comparaison beaucoup plus agressive (Tremblay, 1996; Gagnon, 1996; Côté, 2008). Il est possible que cette passivité ait été en partie le résultat du fait que la politique n'ait pas initialement été annoncée comme étant aussi « lourde ».

Il faut également souligner que la politique familiale québécoise a pu bénéficier d'un système de partis caractérisé par des désaccords gauche-droite relativement mineurs, le clivage dominant entre les partis au Québec concernant la question nationale.

Dans aucune autre des grandes provinces retrouve-t-on un tel système de partis, caractérisé par l'alternance entre un parti de centre-gauche, susceptible d'innover, et un parti de centre-droit modéré, susceptible de conserver les innovations sociales (Haddow, 2015 ; Arsenault, Jacques et Maioni, 2018). En Ontario, l'ampleur des désaccords gauche-droite entre le gouvernement de Bob Rae au pouvoir au début des années 1990 et le gouvernement de Mike Harris était telle que la plupart des mesures progressistes mises en place par le NPD furent renversées après l'élection des progressistes-conservateurs (Haddow, 2015). Au Québec, au contraire, la politique familiale lancée en 1997 n'a jamais été catégoriquement rejetée par le PLQ.

À la fin du Sommet sur l'économie et l'emploi, Geoffrey Kelley, alors le porte-parole de l'opposition officielle en matière de famille, a même – tièdement – salué l'annonce de Bouchard concernant cette politique familiale (Marissal, 1996 ; voir aussi Haddow, 2015, p. 140). Et une fois revenu au pouvoir, en 2003, le PLQ a maintenu la hauteur des investissements publics dans les services de garde (Haddow, 2015 ; Noël, 2013). Les chiffres parlent d'eux-mêmes. Durant le gouvernement de Jean Charest, le budget de transfert pour les services de garde (incluant les centres de la petite enfance, les garderies privées subventionnées, les bureaux coordonnateurs et les services de garde en milieu familial) a doublé, passant, en dollars courants, de 1,2 milliard de dollars en 2002-2003 à 2,3 milliards de dollars en 2012-2013 (Boisvert, 2013, p. 2). Le gouvernement libéral de Philippe Couillard, élu en 2014, maintient *grosso modo* ce financement au moment où nous écrivons ces lignes. Pour l'année 2016-2017, le budget de transfert pour les services de garde se maintenait ainsi à 2,4 milliards de dollars (Conseil du trésor, 2017, p. 116).

Autrement dit, si les libéraux n'étaient pas suffisamment convaincus de l'importance d'investir massivement dans les services de garde pour *initier* une audacieuse réforme allant dans ce sens, ils n'y étaient pas non plus opposés au point de vouloir l'abolir une fois que celle-ci avait été lancée.

Les deux grands partis, et plus généralement les acteurs politiques québécois, partagent également la croyance forte que les services de garde relèvent d'une compétence strictement provinciale (Vaillancourt et Thériault, 2006). Le PLQ n'hésitera pas ainsi à fustiger le gouvernement fédéral de défavoriser les services de garde abordables du Québec avec sa déduction pour frais de garde d'enfants (voir Séguin *et al.*, 2002, p. 123, note 88). L'ancien premier ministre libéral, Jean Charest, déplore l'inaction du gouvernement fédéral dans ce dossier : « *Le fédéral faisait la sourde oreille... Les services de garde sont pourtant une compétence provinciale, c'est au gouvernement fédéral de s'adapter aux provinces, pas l'inverse !* » (entretien #71).

Dans les autres provinces, les acteurs politiques supposent généralement au contraire que le gouvernement fédéral doit faire preuve de leadership en matière de services de garde (Collier, 2010).

Du côté de la société civile, des preuves de cette divergence entre le Québec et les autres provinces abondent. Nous savons ainsi que les féministes canadiennes concentrent davantage leurs efforts sur l'État fédéral, alors que les féministes québécoises, sur l'État provincial (Vickers, 2010). Nous savons aussi que dans presque toutes les provinces hors Québec, des associations provinciales de promotion des services de garde œuvrent de près avec l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance, militant simultanément pour une expansion des investissements publics dans les services de garde aux niveaux provincial *et* fédéral (Arsenault, Jacques et Maioni, 2018). Par contraste, les différentes associations québécoises concentrent leur militantisme à l'échelle provinciale (Mahon, 2013; Laforest, 2007; Tougas, 2001). Enfin, la même divergence s'observe dans le monde syndical. Ainsi, le Syndicat canadien de la fonction publique milite activement pour un programme pancanadien de services de garde (Gestwicki et Bertrand, 2012, p. 262), alors que la CSN concentre résolument ses efforts au niveau provincial (Bellemare et Briand, 2012). Dans ce contexte, on peut penser que la pression pour agir en matière de services de garde était plus fortement exercée sur le gouvernement québécois que sur les autres gouvernements provinciaux.

L'opposition libérale à un tarif abordable unique pour frais de garde a toujours été plus importante. Étant donné l'importance de l'élasticité-prix de la demande pour les services de garde, il est important d'être attentif aux tarifs. L'instauration de tarifs abordables a fait exploser la taille du secteur des services de garde et, indirectement, de celui des services de garde relevant de l'économie sociale ; une hausse significative des tarifs pourrait avoir l'effet inverse. Or, malgré une volonté réelle et continue de hausser les tarifs, du moins pour les ménages aux revenus les plus élevés, les libéraux, réagissant en partie à la mobilisation de la gauche, ont finalement préservé l'accessibilité des services de garde. Et comme l'illustre la figure 4, le nombre de places en services de garde a continuellement augmenté sous les gouvernements libéraux.

Selon André Bourbeau, ministre libéral des finances en 1994 et subséquemment critique aux finances, l'idée de faire payer seulement 5 \$ par jour aux ménages à hauts revenus pour leurs services de garde est tout simplement « *ridicule* » (entretien #47). Cette opinion semblait alors partagée au sein du parti. Lors d'un débat à l'Assemblée nationale, le 11 juin 1997, le porte-parole libéral en matière de famille, Geoffrey Kelly, se demandait s'il était efficace que « pour la famille à 25 000 \$ ou pour la famille à 125 000 \$, il y [ait] le même traitement quant à l'offre des places dans les services de garde » (Assemblée nationale, 1997). Le 28 avril 1998, dans son dernier discours à l'Assemblée nationale, Daniel Johnson critiquait sévèrement cet universalisme (Assemblée nationale, 1998) :

[Le] premier ministre nous a confirmé que son approche est uniformisatrice. En termes simples, en termes de tous les jours, c'est une mesure sociale, oui, je veux bien, mais l'approche est plutôt une mesure socialisante ou socialiste. Dans le fond, on dit : Tout le monde pareil... quels que soient vos revenus familiaux, à condition que ce soit dans les garderies que la CSN veut syndiquer mur à mur.

Le leader du PLQ ayant succédé à Daniel Johnson, Jean Charest, était également réticent à cette idée. Un peu avant le déclenchement des élections de novembre 1998, il avait vaguement laissé

entendre qu'il « reverrait les garderies à 5 \$ » (Lévesque, 1998a). Mais dès le lendemain, il clarifiait qu'il n'avait pas l'intention d'abolir les garderies à 5 \$ (Lévesque, 1998b; et voir PLQ, 1998a). En entrevue, l'ancien premier ministre admet qu'il a eu ses doutes par rapport à ce programme à l'automne 1998 (entretien #71). La popularité des CPE était telle qu'il a vraisemblablement senti qu'il était politiquement périlleux de s'y attaquer trop frontalement (Jenson, 2002, p. 325; Lalonde-Graton, 2002, p. 288). Une fois arrivés au pouvoir, les libéraux de Jean Charest ont fortement considéré l'option de moduler les tarifs de frais de garde en fonction du revenu des parents (Québec, 2003b; entretien #71). La décision de maintenir des tarifs universels et abordables s'est prise dans un contexte de forte mobilisation de la gauche québécoise au sein d'un « réseau de vigilance », mené par les grandes centrales syndicales (à l'exception de la FTQ) et des groupes communautaires, attaché à contester les orientations « néolibérales » du gouvernement Charest (Boismenu, Dufour et St-Martin, 2004). L'ancienne ministre libérale responsable des services de garde, Carole Théberge, se remémore cette période pénible : « *Les syndicats ont pris les services de garde comme champ de bataille [...] j'avais des manifs partout [...] ils tapaient sur le clou parce que c'était symbolique* » (entretien #27). À la fin, le gouvernement Charest s'est contenté de hausser la contribution journalière demandée aux parents de 5 \$ à 7 \$ à partir du 1^{er} janvier 2004.

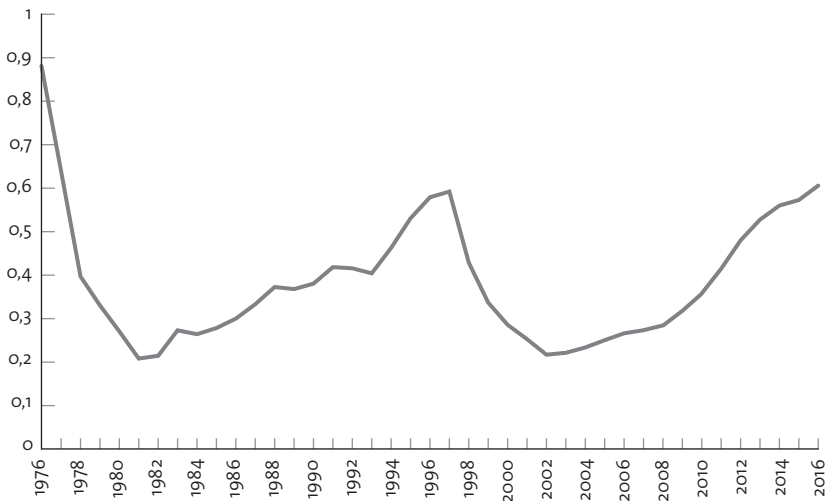
Le gouvernement libéral de Philippe Couillard aura finalement eu raison de cette universalité. Depuis avril 2015, la contribution demandée aux parents pour les services de garde subventionnés, en plus d'être indexée à l'inflation, est en partie modulée selon le revenu familial. En 2017, cette contribution parentale journalière variait ainsi entre 7,75 \$ et 21,20 \$ pour le premier enfant (ministère de la Famille, 2017). Notons toutefois que le tarif de base a peu augmenté en termes réels. En effet, selon le calculateur d'inflation de la Banque du Canada, si le tarif de 5 \$ de 1997 avait suivi l'inflation, il représenterait 7,20 \$ en 2017. En somme, malgré certaines réticences, les libéraux ont préservé l'accès abordable aux services de garde.

Pour notre enquête, c'est toutefois l'opposition libérale au parti pris pour l'économie sociale de la politique familiale de 1997 qui retient le plus notre attention. Sur ce front, nous démontrons dans les paragraphes qui suivent que l'opposition a eu plus de succès.

La figure 5 illustre spécifiquement l'évolution du nombre de places en services de garde commerciaux par rapport au nombre de places en services de garde à but non lucratif depuis le milieu des années 1970. En 2003, au moment de l'élection des libéraux de Jean Charest, pour chaque place en garderie à but lucratif, il y en avait cinq en services de garde à but non lucratif; en 2017, pour chaque place en garderie à but lucratif, il n'y en avait plus que 1,7 en services de garde à but non lucratif. Les libéraux réussissent donc à progressivement renverser la prééminence de l'économie sociale dans l'offre de places de garde au Québec.

FIGURE 5.

Évolution du ratio des places en garderies commerciales par rapport aux places dans les centres de garde à but non lucratif au Québec



Source: Calculs de l'auteur à partir de Lalonde-Graton, 2002 (données de 1976 à 2001); divers documents du ministère de la Famille du Québec (données de 2002 à 2016).

La figure 5 permet en fait d'identifier une régularité remarquablement claire. Sous plusieurs gouvernements péquistes, notamment le premier gouvernement Lévesque (1976-1981), les deux gouvernements Bouchard (1996-2001) et le gouvernement Landry (2001-2003), le nombre de places dans les services de garde augmente de façon nettement plus rapide dans le secteur à but non lucratif que dans le secteur commercial. À l'inverse, sous *tous* les gouvernements libéraux, ceux de Bourassa (1985-1994) comme ceux de Charest (2003-2012) et de Couillard (2014-), c'est le secteur commercial qui croît le plus rapidement.

Cette « corrélation » suggère l'existence de préférences partisans stables : depuis une quarantaine d'années, en matière de services de garde, le PQ a une préférence pour l'économie sociale, alors que le PLQ a une préférence pour le secteur commercial.

Étant donné les paramètres de notre enquête, nous nous concentrons surtout sur les 20 dernières années. Il serait toutefois surprenant que les préférences partisans n'aient pas influencé le développement des services de garde à but lucratif et non lucratif pour la période allant de 1976 à 1996. Benoît Lévesque (2011, p. 29) note ainsi que « le Parti libéral au pouvoir depuis 1985 et jusqu'en 1994 semble vouloir favoriser [...] les garderies commerciales pour des raisons d'idéologie, voire d'intérêt ». Cela dit, il faut préciser que, jusqu'en 1995, les élus provinciaux n'étaient pas les seuls à décider s'il fallait privilégier des services de garde à but lucratif ou non lucratif. En effet, de 1966 à 1995, par l'intermédiaire du Régime d'assistance publique du Canada, le gouvernement fédéral contribuait spécifiquement au financement des services de garde à but non lucratif des provinces destinés aux familles à faible revenu. Collier et Mahon (2008, p. 116) émettent d'ailleurs l'hypothèse – qui n'a jamais véritablement été testée dans le cadre d'une recherche – que la prééminence du secteur à but non lucratif dans les services de garde au Canada s'explique largement par cette politique fédérale¹. Quoiqu'il en soit, depuis la fin du Régime

1. Cette hypothèse nous apparaît d'emblée être d'une utilité limitée. Notons ainsi que Turgeon (2010) ne la retient pas pour expliquer la prééminence des services de garde à but non lucratif en Ontario. Et au Québec, cette hypothèse semble pouvoir difficilement expliquer, par exemple, la pente abrupte observée précisément entre 1976 et 1981 à la figure 5.

d'assistance publique du Canada (RAPC) en 1995, c'est résolument sur la scène politique provinciale qu'il faut se tourner pour expliquer l'évolution des secteurs à but lucratif et non lucratif dans le domaine des services de garde.

Les figures 4 et 5 montrent clairement que ce sont durant les années où fut mise en œuvre la politique familiale de Lucien Bouchard que l'écart entre le secteur à but non lucratif et le secteur à but lucratif est devenu véritablement important. Cet écart, croissant entre 1997 et 2004, exprime le parti pris clair pour l'économie sociale de cette politique. Concrètement, en 1997, le gouvernement péquiste a décidé d'instituer un moratoire de cinq ans sur le développement des garderies commerciales (Lalonde-Graton, 2002, p. 258) en même temps qu'il donnait le coup d'envoi à l'expansion du réseau des CPE. C'est d'ailleurs dans ce contexte qu'en 1998, quelque 59 garderies à but lucratif se sont converties en CPE (Lalonde-Graton, 2002, p. 290).

Il ne fait aucun doute que la ministre péquiste responsable de la mise en œuvre de la politique familiale annoncée lors du Sommet sur l'économie et l'emploi, Pauline Marois, avait une forte préférence pour les services de garde à but non lucratif. Plusieurs acteurs, dont la principale intéressée, nous ont confié qu'elle avait toujours été mal à l'aise avec les garderies commerciales « *qui faisaient de l'argent sur le dos des enfants* » (entretiens #3, #9 et #51). Elle le rappelait récemment au journaliste Jean-François Nadeau (2016) : « Si je me suis battue pour la création des CPE, ce n'est pas pour qu'on fasse de l'argent sur le dos des enfants. »

À partir de 2003, comme l'illustre la figure 5, les garderies à but lucratif se développent plus rapidement que les services de garde relevant de l'économie sociale. Ce changement reflète deux principales politiques : la fin du moratoire sur le développement des garderies commerciales en juin 2002 (Cloutier, 2002) et la bonification du crédit d'impôt remboursable pour frais de garde d'enfants annoncée en mars 2009. En augmentant considérablement le montant admissible pour ce crédit d'impôt, l'objectif était explicitement de favoriser l'essor des garderies non (directement) subventionnées, en tentant d'harmoniser les coûts des services de garde en garderie privée subventionnée et non subventionnée

pour les familles dont le revenu annuel ne dépassait pas 125 000 \$ (Québec, 2009, p. 22). Entre 2006 et 2016, les dépenses fiscales associées à ce crédit d'impôt sont passées de 165 à 639 millions de dollars (en dollars courants). Depuis 2003, on constate que la croissance des garderies privées vient surtout de ces garderies privées non subventionnées. En effet, entre 2003 et 2017, les places en garderies privées subventionnées ont essentiellement stagné, passant de 15,0 % à 15,8 % du nombre total de places, alors que depuis 2008, la proportion des places en garderies privées non subventionnées a explosé, passant de 2,0 % à 20,9 % du nombre de places total.

La tendance est on ne peut plus clair : entre mars 2007 et mars 2017, il s'est créé 69 333 places dans le secteur privé, mais seulement 20 957 dans le secteur de l'économie sociale (Couturier et Hurteau, 2016, p. 3).

En somme, l'examen des statistiques sur les places de services de garde disponibles aussi bien que des actions gouvernementales indique une différence de préférence claire entre les deux grands partis de la scène provinciale québécoise en matière de services de garde : le PQ préfère l'économie sociale et le PLQ le secteur privé.

Cela dit, soulignons que les gouvernements libéraux successifs depuis 2003 n'ont toujours pas réussi à totalement éliminer le parti pris pour l'économie sociale de notre système de services de garde. D'une part, comme l'illustrent les figures 4 et 5, il y avait en 2017 encore plus de places dans le secteur de l'économie sociale que dans le secteur commercial. D'autre part, les subventions publiques annuelles par enfant ont toujours été supérieures dans les CPE que dans les garderies à but lucratif.

À la fin des années 1990, le ministère de la Famille et de l'Enfance estimait que les CPE recevaient en moyenne 27 \$ par jour par enfant, alors que ce montant n'était que de 19,40 \$ pour les services de garde en milieu familial et de 18,20 \$ pour les garderies à but lucratif (Thibodeau, 1999).

Le comptable Pierre-Yves McSween (2015) calculait plus récemment qu'en moyenne, les subventions annuelles par enfant s'élevaient à 13 988 \$ pour les CPE et 11 230 \$ pour les garderies

privées subventionnées (voir aussi Lévesque, 201b, p. 14). Les CPE sont aussi les seuls à recevoir des subventions pour leurs infrastructures (p. ex. construction des locaux), à récupérer une partie de la TPS et de la TVQ et à être exemptés de payer la taxe foncière (McSween, 2015).

Ce parti pris pour les CPE apparaît toutefois assez clairement comme un legs des gouvernements péquistes. Il était justifié idéologiquement au moment de la politique familiale de 1997.

[La] subvention pour les places à 5 \$ est moindre pour les garderies à but lucratif que pour les garderies sans but lucratif, elle [Pauline Marois] affirme : « Ce que j'ai dit depuis le début que c'est que nous ne subventionnerons pas les profits des garderies. Ce que nous reconnaissons, c'est une partie des coûts de ces garderies. Nous couvrons à peine les frais et pas les profits. » (Lalonde-Graton, 2002, p. 258)

À notre connaissance, ce type de justification n'a jamais été endossé par le PLQ.

Similairement, les libéraux reconnaissent moins spontanément la conclusion des recherches voulant que la qualité des services soit nettement supérieure dans les centres de la petite enfance (CPE) à but non lucratif que dans les garderies à but lucratif (Gingras, Lavoie et Audet, 2015a, 2015b ; voir aussi Japel, Tremblay et Côté, 2005, p. 17 ; Couturier et Hurteau, 2016, p. 28). L'ancienne ministre libérale responsable des services de garde, Francine Charbonneau, a par exemple récemment contesté l'existence d'une telle différence au niveau de la qualité (Boivin, 2015) – qui, au contraire, apparaît comme une évidence au PQ (p. ex. Lisée, 2016).

En somme, c'est *malgré* un règne presque continu des libéraux depuis 2003 que la prééminence de l'économie sociale par rapport au secteur privé se maintient dans les services de garde québécois.

Par rapport au secteur public, cette prééminence apparaît paradoxalement à la fois plus évidente et artificielle. Sur le plan légal, les choses sont claires. Aucun des quatre principaux prestataires formels de services de garde pour enfants d'âge

préscolaire ne relève du secteur public. En pratique, cependant, les CPE s'apparentent de plus en plus à des agences relevant du secteur public.

Formellement, le secteur public occupe une place relativement marginale dans l'éducation des enfants de moins de 5 ans au Québec. Au cours des 20 dernières années, cette situation n'a jamais été sérieusement remise en question par les gouvernements.

En 1997, le gouvernement Bouchard instaurait la maternelle à temps plein pour tous les enfants de cinq ans, mais, à l'instar de toutes les autres provinces à l'époque², laissait l'éducation des plus jeunes enfants aux secteurs privé et à but non lucratif. Lors des États généraux sur l'éducation, en 1995-1996, certains acteurs issus du milieu de l'éducation, dont la CEQ, plaidèrent pour la maternelle à temps partiel pour les enfants de quatre ans, mais cette proposition fut immédiatement opposée par plusieurs autres intervenants, dont la CSN, qui privilégiaient nettement l'option des garderies à but non lucratif pour les enfants de quatre ans (Lalonde-Graton, 2002, p. 234-236). Le gouvernement québécois, pour sa part, n'a alors jamais sérieusement considéré instituer la maternelle à quatre ans (entretiens #3 et #51). Similairement, malgré la volonté de certaines commissions scolaires de développer des services de garde en milieu scolaire pour les enfants de moins de cinq ans (Corbeil, 1996), cette dernière option n'a elle non plus jamais été sérieusement considérée (Haddow, 2015). Un vaste réseau de garderies à but non lucratif existait déjà (Lévesque, 2011b) et acceptait de jouer un rôle éducatif (Gariépy, 1998).

Certes, en 2013, le gouvernement péquiste de Pauline Marois a permis l'ouverture de maternelles quatre ans à temps plein en milieux défavorisés, apparemment afin de favoriser l'apprentissage (White et Prentice, 2016). Cette percée demeure toutefois mineure : au printemps 2017, il n'y avait toujours que 186 classes de maternelle pour les enfants de 4 ans (Teisceira-Lessard, 2017).

2. L'Ontario a instauré la maternelle à temps plein pour tous les enfants de quatre ans à partir du début des années 2010 (Haddow, 2015, p. 156-157).

En 2017, le gouvernement Couillard semblait ouvert à « l'idée d'implanter progressivement la maternelle dès 4 ans à l'échelle du Québec » (Galipeau, 2017), mais il ne s'est pas formellement engagé en ce sens.

C'est de façon plus subtile que s'opère actuellement un glissement vers le secteur public. En s'institutionnalisant (Offe, 1989), les CPE sont de plus en plus difficiles à distinguer du secteur public. En septembre 1997, le journaliste du *Devoir* Michel Venne (1997) soulevait déjà la problématique : « Désormais, le gouvernement fixe le tarif, impose un programme éducatif et resserre les contrôles. Se dirige-t-on vers l'étatisation des garderies ? La réponse est non. Mais le poids de l'État s'accroît de façon irréversible. » Il avait raison.

Le contraste avec l'école privée est frappant (Morasse, 2017). Les écoles privées, comme les CPE, sont des OBNL œuvrant dans le secteur de l'éducation des enfants (Fédération des établissements d'enseignement privés – FEEP, 2014, p. 10). En vertu de la conception étatique de l'économie sociale, exprimée dans la Loi sur l'économie sociale de 2013, ces deux institutions relèvent donc de l'économie sociale. Mais cette similarité juridique a peu de résonance dans le réel. Les écoles privées sont largement perçues comme relevant du secteur privé et elles ne sont *jamais* associées à l'économie sociale (Piotte, 1998, p. 232). Les CPE, au contraire, sont souvent associés au secteur public dans l'imaginaire populaire (Bachand, 2015 ; Boivin, 2015 ; Morasse, 2017).

Leur appartenance réelle à l'économie sociale est de ce fait discutable. Le gouvernement du Québec (p. ex. Québec, 2003a) et l'Association québécoise des CPE, membre du conseil d'administration du Chantier de l'économie sociale, identifient volontiers les CPE à l'économie sociale (entretiens #9 et #51). En revanche, certains acteurs interviewés nous ont confidentiellement confié que, selon eux, les CPE ne jouissent plus de l'autonomie nécessaire pour être qualifiés d'« entreprises » d'économie sociale. L'autonomie par rapport à l'État – qui rend notamment la gouvernance démocratique possible – a effectivement traditionnellement été conçue comme une caractéristique essentielle des entreprises d'économie sociale (voir chapitre 1).

Or, par rapport aux garderies populaires autogérées des années 1970 (Lévesque, 2011b, p. 24), les CPE ont aujourd'hui peu d'autonomie. En plus de fixer les tarifs que doivent payer les parents et d'élaborer lui-même le programme éducatif en vigueur, le ministère de la Famille détermine le ratio éducateur-enfants, le salaire des éducatrices et les catégories de membres devant siéger au conseil d'administration des CPE. Le ministère a de plus augmenté son emprise sur les CPE au cours des dernières années. Ses exigences comptables sont plus élevées (Bellemare, 2007) ; depuis quelques années, les surplus des CPE ont commencé à être récupérés par le gouvernement pour financer ses propres dépenses (Chouinard, 2014 ; Renaud, 2014 ; voir aussi Boisvert, 2013) ; enfin, depuis avril 2016, le ministère impose aux enfants des CPE des taux de présence d'au moins 80 % – l'objectif gouvernemental étant de subventionner des places « réellement utilisées » (Cloutier, 2016). Si cette tendance se maintient, l'identification des CPE à l'économie sociale risque d'être de plus en plus difficile.

Ainsi, de la même façon que le Mouvement Desjardins s'est, selon plusieurs observateurs, progressivement assimilé au secteur privé (p. ex. Morin, 1999 ; Arsenault et Laplante, 2017), on peut constater que les CPE s'assimilent progressivement au secteur public. On ne peut toutefois s'empêcher de remarquer que, contrairement à la transformation du Mouvement Desjardins, l'« étatisation » des CPE n'a jamais provoqué d'importantes vagues de critiques citoyennes ; elle n'a jamais véritablement été politisée par la gauche québécoise (mais voir Bellemare, 2007 ; Bellemare, Briand et Pitre-Robin, 2004). L'enjeu de l'autonomie des CPE n'a jamais été sérieusement combattu, ou même soulevé, par les gouvernements péquistes ou libéraux des dernières années.

CONCLUSION

En conclusion, on peut distinguer deux moments dans la politique québécoise en matière de services de garde. La première politique, en vigueur de 1997 à 2002, peut être qualifiée de progressiste, faisant explicitement la promotion de l'économie sociale aux dépens du secteur privé et s'inscrivant clairement dans un programme d'expansion de l'État-providence. La deuxième politique,

en vigueur depuis 2002, pourrait quant à elle être qualifiée de centre-gauche : elle participe également de l'expansion de l'État-providence, voire d'un quasi secteur public mais sans, cette fois, chercher à limiter la place du secteur privé dans la prestation des services de garde. Un cas comme l'autre valident cependant l'hypothèse progressiste, voulant que la promotion de l'économie sociale contribue à l'égalité.

En accord avec la théorie de la mobilisation des ressources de pouvoir, la politique québécoise des centres de la petite enfance est le fruit d'une forte mobilisation de la gauche. Sans cette mobilisation, le grand protagoniste de cette politique, Lucien Bouchard, n'aurait vraisemblablement pas été aussi motivé à « équilibrer » sa politique de déficit zéro. En 2003, la mobilisation de la gauche a également incité le gouvernement libéral à poursuivre le développement du réseau de garderies. Toujours en accord avec la TRP, cependant, on note que la succession de gouvernements libéraux a affaibli la prééminence de l'économie sociale par rapport au secteur privé. Depuis une dizaine d'années, en particulier, les garderies privées non subventionnées connaissent une croissance beaucoup plus forte que les CPE ou que les services de garde en milieu familial.

Enfin, en désaccord avec notre hypothèse de la coalition, la politique des CPE n'a pas fait l'objet d'un compromis gauche-droite orchestré par un entrepreneur politique dans le cadre du Sommet sur l'économie et l'emploi. Bien qu'annoncée lors de ce sommet, la politique à l'origine des CPE n'a pas été coconstruite par les partenaires de la société civile et n'a jamais reçu leur consentement explicite. Le patronat, en particulier, n'a jamais consenti à l'expansion d'un réseau d'entreprises d'économie sociale s'assimilant de plus en plus au secteur public.

CHAPITRE 4

LES ENTREPRISES D'ÉCONOMIE SOCIALE EN AIDE DOMESTIQUE

À la fin des années 1990, le Québec a rapidement mis sur pied un réseau de 102 entreprises d'économie sociale en aide domestique (EÉSAD) sans aucun équivalent dans les autres provinces. Ce chapitre tente de clarifier comment le Québec en est venu à développer ce secteur de notre économie sociale.

Le chapitre est divisé en quatre sections. Dans la première, nous introduisons le réseau d'EÉSAD et la principale politique publique lui venant en aide, le Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique. Dans la deuxième, nous réfutons l'hypothèse, susceptible d'être spontanément émise par un observateur extérieur, voulant que la trajectoire distincte du Québec en matière d'aide à domicile s'explique par sa population plus vieillissante. Dans les deux dernières sections, nous expliquons l'émergence et le développement du réseau d'EÉSAD au cours des 20 dernières années à l'aide de la théorie des ressources de pouvoir et de la littérature sur les coalitions. Concrètement, nous clarifions que le véritable instigateur du réseau d'EÉSAD est le Groupe de travail sur l'économie sociale (GTES). Plus que dans

n'importe quel autre secteur, le travail de coalition du GTES a ici eu une influence décisive. Ensuite, nous montrons que depuis le Sommet sur l'économie et l'emploi de 1996, les représentants syndicaux et patronaux consentent, plus ou moins passivement, au développement du réseau, mais que le consentement des premiers reflète beaucoup d'ambivalence et de réticence, alors que celui des seconds reflète un mélange d'indifférence et d'enthousiasme. Enfin, nous montrons que les deux grands partis, soit le PQ et le PLQ, sont globalement favorables aux EÉSAD, bien qu'un gouvernement péquiste ait constitué une condition nécessaire à l'émergence du réseau et qu'il constitue probablement une condition nécessaire pour que le réseau connaisse une importante expansion à l'avenir.

1. LES EÉSAD : UNE PRÉSENTATION

Les EÉSAD sont peut-être les entreprises les plus fortement associées au domaine de l'économie sociale. Le réseau, qui compte aujourd'hui 54 OBNL et 48 coopératives (RAMQ, 2015, p. 7), est ainsi le seul à avoir l'expression *économie sociale* dans son nom. Et comme on le verra, le réseau est aussi celui le plus redevable au Groupe de travail sur l'économie sociale pour son existence.

Employant collectivement plus de 6 000 personnes (MAMROT, 2012, p. 21) et servant plus de 90 000 clients par année (RAMQ, 2015, p. 10) dans 16 régions administratives, le secteur de l'aide à domicile constitue aussi un des plus gros secteurs de l'économie sociale au Québec.

Les EÉSAD offrent surtout des services d'aide domestique aux personnes âgées et aux ménages à faible revenu. Au 31 mars 2015, les personnes âgées de 65 ans et plus représentaient ainsi environ 75 % de la clientèle des EÉSAD (RAMQ, 2015, p. 11), alors que les ménages ayant un revenu annuel inférieur à l'équivalent de 30 938 \$ pour une personne vivant seule en représentaient les deux tiers (RAMQ, 2015, p. 15).

Le principal programme gouvernemental venant en aide aux EÉSAD est le Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique (PEFSAD), lancé en 1997. Le PEFSAD offre deux

types de subventions aux EÉSAD : une subvention directe et une subvention indirecte, prenant la forme d'exonérations pour les clients. Ces deux types de subventions représentent environ 47 % (13 % pour les subventions directes, 34 % pour les exonérations) des revenus des EÉSAD (MSSS, 2010, p. 10). Les exonérations sont elles-mêmes de deux types : une exonération fixe de 4 \$ par heure de service, accessible à tous les ménages (à l'exception de ceux bénéficiant de certains autres programmes de la SAAQ, de la CSST ou d'Anciens Combattants Canada), indépendamment de leur revenu, et une exonération supplémentaire variable, selon le revenu des ménages et allant de 1,25 \$ à 10,00 \$ l'heure – l'exonération du PEFSAD varie donc entre 4 \$ et 14 \$ l'heure, dépendamment du revenu annuel des ménages desservis.

Ces subventions du PEFSAD représentent aujourd'hui des dépenses gouvernementales de l'ordre de près de 80 millions de dollars par année, comme l'illustre le tableau 8.

Au Québec, les acteurs du milieu de l'aide à domicile font une distinction entre les « activités de la vie domestique » (AVD) et les « activités de la vie quotidienne » (AVQ). Les AVD renvoient aux tâches qui n'impliquent pas d'« être en contact physique avec des personnes », comme l'entretien ménager et extérieur, la lessive, la cuisine, ou l'épicerie. Les AVQ, pour leur part, impliquent une plus grande proximité avec les personnes. Il s'agit ici, par exemple, d'aider le client à prendre un bain, à se vêtir ou à prendre ses médicaments. Clarifions que le PEFSAD ne subventionne que les AVD des EÉSAD.

Autre trait caractéristique du modèle des EÉSAD, au Québec : à l'instar des centres de santé et de services sociaux (CSSS) du secteur public, chaque EÉSAD couvre son propre territoire ; les EÉSAD ne sont donc pas en concurrence.

Un tel réseau structuré d'entreprises d'économie sociale en aide domestique n'a aucun équivalent dans les autres provinces (Vaillancourt *et al.*, 2000 ; Jenson et Phillips, 2000 ; Tremblay et Vaillancourt, 2002). Ailleurs au pays, des OBNL et des coopératives peuvent dispenser des services d'aide à domicile, mais en ne bénéficiant pas de programmes gouvernementaux cherchant spécifiquement à les appuyer.

TABLEAU 8.

Dépenses du PEFSAD (en dollars courants et en dollars constants de 1998)

	Dollars courants (millions)	Dollars constants de 1998 (millions)
1998	3,4	3,4
1999	7,7	7,6
2000	19,0	18,3
2001	28,0	25,9
2002	36,1	33,0
2003	41,9	37,3
2004	42,9	37,3
2005	45,6	39,0
2006	47,3	39,4
2007	45,8	37,3
2008	52,7	42,0
2009	57,0	45,4
2010	58,8	46,2
2011	58,5	44,3
2012	62,6	46,8
2013	67,2	49,9
2014	73,3	53,2
2015	76,8	55,3

Source : Données tirées de divers bilans administratifs de la RAMQ, 1999, 2000, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015.

La comparaison avec les autres pays est plus difficile. La littérature existante s'intéresse aux différences en matière d'investissements dans les soins et services à domicile (Gasior *et al.*, 2009 ; Hieda, 2012), mais s'est peu intéressée au rôle joué par l'économie sociale. Le concept d'un réseau d'EÉSAD subventionné et relativement protégé de la concurrence avec le secteur privé apparaît toutefois assez atypique dans une perspective comparée

(Jetté et Vaillancourt, 2010, p. 65). Comment le Québec en est-il venu à afficher un parti pris aussi clair pour l'économie sociale dans ce secteur ?

2. LES CAUSES DE L'EXCEPTIONNALISME QUÉBÉCOIS SONT-ELLES STRUCTURELLES ?

Les soins et services à domicile ne sont pas couverts par la Loi canadienne sur la santé. Sans surprise, dans ce contexte, le Canada investit moins dans ce secteur que la plupart des pays de l'OCDE. Les dépenses publiques dans les soins et services à domicile représentent environ 0,2 % du PIB au Canada, mais 0,5 % au Royaume-Uni, en France et en Allemagne, et près de 1,5 % du PIB en Suède et aux Pays-Bas (Gasiior *et al.*, 2009, p. 98). Les experts conviennent largement que le système de santé canadien est hospitalo-centriste, offrant une couverture « profonde, mais étroite » (Castonguay, 2012 ; Verma *et al.*, 2014).

Le Québec, comme chacun sait, vieillit toutefois plus rapidement que les autres grosses provinces et plus rapidement que la plupart des sociétés occidentales (Québec, 2013b, p. 12). Dans ce contexte, il serait attendu que le Québec investisse davantage que les autres provinces dans les services et soins à domicile, notamment grâce au PEFSAD.

C'est toutefois l'inverse qui est vrai : les dépenses en services à domicile (AVD et AVQ confondues) sont considérablement moindres au Québec que dans les autres provinces – et ce, malgré la présence du PEFSAD au Québec. C'est ce que révélait une étude de l'Institut canadien d'information sur la santé (ICIS) de 2007, comme l'illustre le tableau 9.

Il faut dire que le PEFSAD est un programme relativement modeste, représentant une part minime des dépenses des soins et services à domicile. Utilisant les données d'ICIS et de la RAMQ, on calcule qu'en 2003-2004, le PEFSAD ne représentait que 6 % des dépenses provinciales totales en soins et services à domicile, l'essentiel des investissements allant aux « soins » de santé, dispensés par des professionnels de la santé (Vaillancourt et Jetté, 2009, p. 58-63).

TABLEAU 9.

Dépenses publiques provinciales dans l'aide à domicile, *per capita*
(en dollars de 1997)

	1994-1995	1997-1998	2000-2001	2003-2004
Québec	25,09	28,73	33,50	31,79
Ontario	31,59	56,22	53,23	54,97
Moyenne canadienne*	31,59	48,42	51,16	52,51

* Cette moyenne inclut en fait un nombre limité de provinces et territoires : le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard (à partir de 1997), le Québec, l'Ontario, le Manitoba (jusqu'en 1997), la Saskatchewan, la Colombie-Britannique (jusqu'en 1999) et le Yukon.
Source : Données tirées de ICIS, 2007, p. 36.

En clair, la spécificité du PEFSAD ne reflète pas une dynamique démographique distincte ; le parti pris pour l'économie sociale au Québec reflète plutôt un jeu d'acteurs complexe, entamé lors du Sommet sur l'économie et l'emploi.

3. UN TRAVAIL DE COALITION DU GTES EN 1996

La mise sur pied d'un réseau d'EÉSAD s'explique selon nous d'abord par le travail de coalition réalisé dans la foulée du Sommet sur l'économie et l'emploi de 1996. Nous montrons dans cette section comment le GTES est parvenu à convaincre les partenaires et le gouvernement de miser sur l'économie sociale dans le domaine de l'aide à domicile en 1996.

Le GTES a constitué un espace où se sont formées des coalitions d'acteurs favorables à divers projets d'économie sociale issus de la société civile. Dans le secteur de l'aide à domicile, le GTES a été plus loin, en se faisant lui-même l'instigateur du projet des EÉSAD. C'est dans ce secteur que le leadership du GTES a été le plus décisif.

En effet, de tous les projets proposés dans le rapport du GTES, celui sur les EÉSAD est le seul à avoir le GTES lui-même comme promoteur (GTES, 1996, p. 31). Ce projet était également le plus ambitieux de tous, du moins en matière de création d'emplois (Comeau *et al.*, 2001, p. 21) : il espérait créer 9 000 emplois

à l'intérieur des trois ou cinq prochaines années, et pas moins de 40 000 emplois sur une période de dix ans (GTES, 1996, p. 31). En comparaison, rappelons que le projet du GTES (1996, p. 31) sur les CPE ne visait à créer que de 275 à 300 emplois sur une période de trois ans (voir chapitre 3).

Pour obtenir l'adhésion des différents partenaires, le GTES a fait la promotion d'une conception centriste de l'économie sociale, en cadrant les EÉSAD comme de purs compléments aux secteurs public et privé. En particulier, elles emploieraient une main-d'œuvre ayant de la difficulté à se trouver un emploi dans le marché et elles dispenseraient des services négligés par les secteurs privé et public traditionnels.

Ce cadrage gagnant-gagnant a effectivement permis de susciter l'adhésion des représentants syndicaux et patronaux au sein du GTES (Vaillancourt et Jetté, 2009).

Le projet était toutefois infiniment plus controversé au sein des milieux syndicaux que patronaux. En effet, s'il semblait aller de soi que les EÉSAD ne menaceraient pas les entreprises privées non subventionnées, il était loin d'être évident que les EÉSAD n'empiètent pas sur le travail des centres locaux de services communautaires (CLSC) (transformés, à partir de 2004, en CSSS) du secteur public.

Rappelons que le milieu syndical préfère les CSSS pour deux raisons : ses services sont gratuits pour les usagers, alors que les services des EÉSAD ne le sont pas, et les conditions de travail dans les CSSS sont supérieures à celles prévalant dans les EÉSAD. Le salaire horaire des infirmières auxiliaires des CLSC/CSSS se situait entre 13 \$ et 14 \$ à la fin des années 1990 (Vaillancourt et Jetté, 2003, p. 58-68) et 20 \$ en 2010 (Lyan, 2012), alors que le salaire horaire des préposés d'aide à domicile des EÉSAD n'était que de 8,70 \$ en 1999 (Comeau et Aubry, 2003, p. 214) et de 10,60 \$ en 2009 (MAMROT, 2012, p. 22).

Dans ce contexte, une condition *sine qua non* à l'appui des syndicats au projet des EÉSAD était le respect du principe de la non-substitution d'emplois avec le secteur public. Or, puisque la description de tâches des CLSC/CSSS en matière d'aide à

domicile était – et demeure aujourd’hui – contestée, la division des tâches entre les CLSC/CSSS et les EÉSAD l’était – et l’est toujours – forcément.

Avant 1979, le Québec n’avait pas de politique d’aide à domicile. Différents organismes à but non lucratif, comme la Société Saint-Vincent-de-Paul, dispensaient de tels services, mais sans le soutien d’une politique gouvernementale spécifiquement destinée à l’aide à domicile (Vaillancourt et Jetté, 2003). Puis, en 1979, les CLSC, relevant du secteur public, ont obtenu la responsabilité d’assurer les services d’aide à domicile relevant aussi bien des AVD que des AVQ. Des infirmières auxiliaires offraient donc ces services sans exiger de contributions financières de la part des clients. Officiellement, cette politique resta en place jusque dans les années 1990. Dans les faits, cependant, les CLSC n’ont jamais été en mesure de satisfaire la demande pour les soins d’aide à domicile (Vaillancourt *et al.*, 1987; Vaillancourt et Jetté, 2003, p. 57; Boivin, 2013, p. 174; Brunelle, 1998). Dès les années 1980, les CLSC sous-traitaient à des entreprises privées et à des groupes communautaires une partie des services à domicile. Au début des années 1990, les CLSC ne dispensaient plus que 20 % des services de gardiennage, par exemple (Vaillancourt et Jetté, 2003, p. 59).

À partir des années 1990, l’écart entre la politique officielle et la réalité du terrain était reconnu par tous les intervenants (Boivin, 1994; Vaillancourt et Jetté, 2003, p. 66-69). Au début de cette décennie, en contradiction flagrante avec la politique officielle, le gouvernement libéral s’est ainsi autorisé à lancer trois programmes d’insertion à l’emploi – PAIE, EXTRA et corporations intermédiaires de travail –, offrant des subventions aux organismes communautaires sous contrat avec les CLSC pour dispenser des services à domicile aux AVD.

Les milieux progressistes étaient particulièrement hostiles à ces programmes d’insertion à l’emploi (voir chapitre 2), notamment parce que les salaires y étaient minables et les emplois, temporaires seulement : les bénéficiaires du programme EXTRA, par exemple, pouvaient gagner aussi peu que 100 \$ pour 80 heures

de travail, en plus de leurs prestations d'assistance sociale (Vaillancourt et Jetté, 2003, p. 58-68), et ce, pour moins d'un an (Shragge et Deniger, 2002).

Dans ce contexte ambigu, il était difficile pour les représentants syndicaux de déterminer si le projet des EÉSAD constituait un pas en arrière ou un pas en avant : il constituait un recul par rapport à la politique officielle, qui accordait au secteur public la responsabilité pour les AVD, mais il constituait une avancée par rapport à des programmes comme EXTRA, qui ne créaient pas de vrais emplois.

Certains acteurs ont ainsi toujours estimé que les EÉSAD constituaient un recul (Lamoureux, 1998). Jenson et Philips (2000, p. 36) avancent même qu'en privilégiant l'économie sociale plutôt que le secteur public, le gouvernement Bouchard cherchait à affaiblir les travailleurs syndiqués et les professionnels de la santé.

Mais après d'intenses débats, les représentants syndicaux ont finalement convenu que le PEFSAD amènerait plus de bien que de mal : il venait avec de l'argent frais, et le gouvernement ne respecterait de toute évidence pas sa politique de 1979 (Vaillancourt et Jetté, 2009, ch. 2). Aussi, puisque les AVD n'exigeaient pas une main-d'œuvre hautement qualifiée, il apparaissait inefficace d'en donner la responsabilité aux infirmières auxiliaires des CLSC, elles-mêmes peu enthousiastes à l'endroit de ces tâches relativement pénibles (Vaillancourt et Jetté, 2003, p. 58). En vertu du « consensus de 1996 », donc, les EÉSAD pouvaient s'occuper des AVD, alors que les CLSC demeuraient responsables des AVQ.

Les représentants patronaux, de leur côté, n'ont jamais accordé beaucoup d'attention aux EÉSAD tant il apparaissait évident qu'elles ne réduisaient pas la part de marché des entreprises privées dans le domaine de l'aide à domicile. Pour le représentant du Conseil du patronat, Ghislain Dufour, le débat sur les EÉSAD opposait les tenants du secteur public et les tenants de l'économie sociale – le secteur privé était peu concerné (entretien #13).

L'idée que les EÉSAD ne concernaient pas les entreprises privées n'est pas tout à fait juste. Le secteur privé de l'assurance-vie, en particulier, voyait une occasion d'affaires dans le développement

d'un réseau d'entreprises d'aide à domicile pour les personnes âgées. On sait ainsi qu'immédiatement après l'établissement du réseau, l'Assurance-vie Desjardins-Laurentienne se mit activement à appuyer les EÉSad optant pour la formule coopérative, en leur offrant notamment des activités de promotion (Brunelle, 1998 ; Simard, 1999, p. 22).

Cela dit, les employeurs semblaient largement partager la lecture syndicale selon laquelle les deux grandes options en matière d'aide domestique étaient le secteur public ou l'économie sociale ; contrairement aux représentants syndicaux ; cependant, les employeurs préféraient le secteur de l'économie sociale, jugé moins « lourd ». Un employeur présent lors du Sommet sur l'économie et l'emploi se rappelle du débat sur les EÉSad :

les syndicats étaient craintifs (c'était du cheap labor !) [...] moi, je pense qu'il y a un grand avenir là-dedans [...] il faut éviter d'envoyer les personnes âgées dans les institutions publiques, ce serait bien trop coûteux [...] l'aide domestique de l'économie sociale, c'est très bien (entretien #56).

Les EÉSad elles-mêmes s'approprièrent d'ailleurs cet argument. En effet, dans le contexte de la commission parlementaire sur l'assurance-autonomie, une étude commissionnée par les associations d'EÉSad calculait que les EÉSad permettaient au gouvernement d'économiser 258,8 millions de dollars par an en évitant à 7,9 % de leurs usagers de se retrouver en foyer institutionnel (Paradis, 2013, p. 20-21).

Dans ce contexte, le consentement patronal au projet des EÉSad allait largement de soi. Et comme nous le rappelle Ghislain Dufour, « on avait vraiment d'autres chats à fouetter » (entretien #13 ; voir chapitre 2).

En somme, le projet des EÉSad pouvait échapper aux véto syndical et patronal dans la mesure où il n'était pas perçu comme empiétant clairement sur les secteurs privé ou public.

En 1996, le projet des EÉSad semblait avoir plusieurs autres avantages. Il avait le mérite d'illustrer le genre d'infrastructures sociales imaginées lors de la Marche du pain et des roses de 1995, la main-d'œuvre des EÉSad étant essentiellement féminine. Il

promettait aussi de créer des vrais emplois, d'offrir un service de qualité et abordable par des entreprises démocratiques œuvrant à l'abri de la concurrence du marché. En plus, il promettait de remettre des prestataires de l'assistance sociale sur le marché du travail et de lutter contre le travail au noir ; le projet ne créerait définitivement que des gagnants. Il pouvait aller de l'avant.

4. LA MOBILISATION DES RESSOURCES DE POUVOIR

Au cours des 20 dernières années, la tension entre le mouvement syndical et celui des EÉSAD, déjà présente en 1996, n'a fait qu'augmenter, alors que le patronat est demeuré relativement indifférent au sort des EÉSAD. Ce contexte a concouru à rendre politiquement peu intéressants une expansion ou un démantèlement du réseau d'EÉSAD.

4.1. Les syndicats et le patronat vis-à-vis des EÉSAD, 1996-2016

Aujourd'hui, plus de 20 ans après le Sommet, les EÉSAD ont passablement déçu les parties prenantes syndicales et communautaires, associées à la gauche, si bien que le gouvernement a désormais peu d'incitatifs politiques à s'engager à soutenir activement une expansion du réseau.

Une grande réalisation des EÉSAD est d'avoir bel et bien créé de l'emploi. En août 1998, 68 EÉSAD employaient déjà plus de 1 000 travailleurs (Lévesque, 1998c) et, comme l'illustre le tableau 10, depuis 2002, ce réseau compte sur un bassin relativement stable d'au-dessus de 6 000 travailleurs. Aussi impressionnants qu'ils puissent être, ces emplois ne représentent toutefois qu'une fraction des 40 000 emplois initialement rêvés par le GTES. Aussi, ces 6 000 nouveaux emplois doivent être situés dans le contexte des coupures massives dans le domaine de la santé effectuées pendant le gouvernement Bouchard, symbolisées par le départ à la retraite anticipée de 17 000 travailleurs de la santé (Vaillancourt et Jetté, 2003, p. 80).

Considérons ensuite l'insertion à l'emploi pour les prestataires de l'assistance sociale. Les projets pilotes ayant le plus fortement inspiré les EÉSAD – comme Le rêve de Diane et les besoins

d'Albertine (Bédard et De Koninck, 1997) et Défi-Autonomie (Duval, 1996) – tentaient de faire d'une pierre deux coups, de favoriser l'autonomie à la fois des prestataires de l'assistance sociale cherchant à intégrer le marché du travail (« Diane ») et des personnes âgées voulant rester chez elles (« Albertine ») (voir aussi Vaillancourt, 2003, p. 69-73). Ces projets pilotes étaient alors subventionnés par des programmes d'employabilité comme PAIE, EXTRA et des corporations intermédiaires de travail. À partir de 1997, les EÉSAD ont hérité de cette fonction d'insertion et on s'attentait à ce qu'elles embauchent des prestataires de l'assistance sociale. Contrairement aux stages proposés par les anciens programmes d'employabilité (David, 1995, p. 6; COCES, 1996; GTES, 1996, p. 11-12), cependant, les EÉSAD offraient de « vrais emplois » permanents et décemment rémunérés. Du financement du Fonds de solidarité contre la pauvreté par la réinsertion au travail et d'Emploi-Québec les aida initialement à remplir cette fonction. Dans un entretien accordé au *Devoir*, en 2006, Nancy Neamtan rapportait ainsi que 50 % des préposés à l'aide à domicile des EÉSAD étaient d'anciens prestataires de l'assistance sociale (Letarte, 2006).

Selon Jacques Monette, le directeur général de Novaide, une EÉSAD basée à Montréal, les EÉSAD ont toutefois largement cessé de poursuivre cet objectif vers le milieu des années 2000, alors que le financement du Fonds de solidarité contre la pauvreté par la réinsertion au travail et d'Emploi-Québec tirait à sa fin (entretien #72). Les données disponibles le confirment. Une étude gouvernementale rapportait qu'en 2008-2009, les subventions gouvernementales directes autres que celles du PEFSAD ne représentaient plus que 3,7 % des revenus des EÉSAD (MSSS, 2010, p. 10). Les monographies produites sur les EÉSAD individuelles suggèrent que ces subventions étaient initialement beaucoup plus importantes. En 1999-2000, 31,5 % des revenus de Plumeau, Chiffon et Cie venaient d'Emploi-Québec ou de la Société québécoise de la main-d'œuvre (Reuzé, Tremblay et Jetté, 2000, p. 41); en 2000-2001, 34 % des revenus de La Grande Vadrouille venaient d'Emploi-Québec et de PAIE (Vinit, Jetté et Fontaine, 2002, p. 43); en 2002-2003, 35 % des revenus de Répît-Ressources venaient d'Emploi-Québec et du Fonds de solidarité contre la pauvreté par la réinsertion au travail (Galerand, 2004, p. 56).

Considérons maintenant la qualité des emplois. Lors du Sommet de 1996, alors que les groupes communautaires poursuivaient agressivement l'objectif d'appauvrissement zéro, plusieurs acteurs espéraient que les EÉSAD allaient permettre à leurs travailleurs de vivre au-delà du seuil de pauvreté (entretien #19). Dans tous les cas, un des principaux attraits des EÉSAD, d'une perspective progressiste, était qu'elles créeraient de « vrais emplois » pour des travailleurs marginalisés par l'économie post-industrielle.

Or, si les emplois au sein des EÉSAD se sont certainement avérés être meilleurs que ceux créés par les anciens programmes d'employabilité, ils demeurent mal payés (Fournier, 2013a). Les préposés à l'aide à domicile des EÉSAD gagnent rarement plus que le salaire minimum. En 1999, ils gagnaient en moyenne 8,70 \$ l'heure (Comeau et Aubry, 2003, p. 214), ce qui représentait 126 % du salaire minimum ; en 2009, ils touchaient en moyenne 10,60 \$ l'heure (MAMROT, 2012, p. 22) ou 117 % du salaire minimum.

De plus, comme indiqué au tableau 10, environ la moitié des emplois des préposés à l'aide à domicile est à temps partiel. Le taux de roulement y est aussi troublant : à Montréal et dans Lanaudière, le taux de roulement annuel des préposés était de plus de 50 % en 2009 (MAMROT, 20012, p. 23).

TABLEAU 10.

La main-d'œuvre (non administrative) des EÉSAD

	Nombre d'emplois à temps partiel	Nombre d'emplois à temps plein	Nombre total d'emplois
2002-2003	2 688	2 877	6 024
2008-2009	2 675	2 894	6 062

Source : Adapté de MSSS, 2010.

Pour certains commentateurs, les EÉSAD ont produit un ghetto de travailleuses sous-payées (Lamoureux, 1998, p. 47), car rappelons que les femmes représentent entre 90 % et 95 % de la main-d'œuvre des EÉSAD (Méthé, 2008, p. 31 ; Lévesque, 2015, p. 2) et, incidemment, près des trois quarts des usagers des EÉSAD (RAMQ, 2013).

La qualité des services dans les EÉSAD peut également être remise en question. S'appuyant sur une étude du Canadian Centre of Policy Alternatives portant sur l'aide à domicile en Ontario (Leduc-Browne, 2000), Vaillancourt et Jetté (2009, p. 160) suggèrent que les EÉSAD offrent un service de meilleure qualité que les entreprises privées. S'il est bien documenté que les CPE offrent de meilleurs services que les garderies privées (voir chapitre 3), il n'a jamais été démontré que les EÉSAD se démarquent par la grande qualité de leur service. De façon révélatrice, dans leurs mémoires, les associations des EÉSAD ou le Chantier de l'économie sociale ne défendent jamais l'argument selon lequel les EÉSAD offrent de meilleurs services que les entreprises privées d'entretien ménager. Le taux de roulement élevé au sein du personnel des EÉSAD suggère en fait que la qualité des services dans ce secteur laisse plutôt à désirer (Blais, Goldbloom et Hébert, 2008, p. 43). Plusieurs acteurs que nous avons interviewés confirment, de façon confidentielle, que la qualité des services offerts par les EÉSAD ne jouit pas d'une bonne réputation.

Dans ce contexte, on ne peut s'étonner que le modèle du PEFSAD, cherchant à isoler les EÉSAD de la concurrence, ait été passablement compromis au fil des années. De plus en plus, comme nous le démontrons dans la prochaine section, les EÉSAD bénéficient de programmes d'allocations (p. ex. le Chèque emploi-service) et de crédits d'impôt pour l'aide à domicile qui ne les ciblent pas, elles, en particulier. Autrement dit, le secteur de l'aide à domicile est de plus en plus libéralisé, les EÉSAD devant de plus en plus s'insérer dans le marché.

Si les associations d'EÉSAD (AREÉSADQ-CEÉSADQ-FCSDSQ, 2013), le CQCM (2013) et le Chantier de l'économie sociale (2014) saluent désormais ces subventions à la demande pour les soins à domicile, le mouvement syndical, pour sa part, s'y oppose toujours¹. Par exemple, lors de la commission parlementaire sur

1. Notons que la position du Chantier de l'économie sociale a changé sur cette question. Initialement, le Chantier (2000, p. 22) était réfractaire au crédit d'impôt pour maintien à domicile des aînés, le jugeant incohérent avec le PEFSAD, qui misait sur la complémentarité plutôt que sur la concurrence entre les fournisseurs de services. En 2014, lors de la commission parlementaire sur la fiscalité, le Chantier recommandait toutefois de

l'assurance autonomie de 2013, les centrales syndicales ont tenu à exprimer leur forte opposition au crédit d'impôt pour maintien à domicile des aînés, qu'elles estiment inéquitable et comme contribuant à la privatisation du système de santé (CSN, 2013, p. 10; CSQ, 2013, p. 29)².

Les services des EÉSAD sont également aujourd'hui moins accessibles que ce qui était espéré. À l'origine, le gouvernement espérait plafonner les tarifs horaires des EÉSAD à environ 10 \$ (Aubry, Jetté et Fournier, 2003, p. 138-139), comme il avait réussi à le faire, pour un temps, avec les « garderies à 5 \$ ». Cet objectif ne fut toutefois jamais atteint : en consultant les sites web de différentes EÉSAD, on comprend aujourd'hui qu'une heure d'entretien ménager peut coûter près de 20 \$ (représentant 14 \$ en 1998). C'est dans ce contexte de ressources limitées que certains groupes communautaires, dont la Coalition Solidarité Santé, proposent d'abolir l'exonération fixe de 4 \$ l'heure afin de dégager les fonds nécessaires pour rendre les services des EÉSAD gratuits pour les ménages à faible revenu (Noël, 2001a; Noël, 2001b).

L'Agence de revenu du Canada semble d'ailleurs également militer pour cette option. En effet, à l'automne 2008, elle déclarait subitement à une trentaine d'EÉSAD qu'elles ne pouvaient plus se qualifier comme organismes de bienfaisance dans la mesure où elles dispensaient des services pour des ménages actifs et pour des personnes âgées n'ayant pas de problèmes de santé (La Presse canadienne, 2008; Hérvault, 2008). Ce changement de politique est pour le moins difficile à comprendre, puisqu'une pléthore d'organismes de bienfaisance reconnues, de l'Institut économique de Montréal à la Fondation Vipassana de l'Est du Canada en passant par des centaines de CPE, ne ciblent clairement pas les plus démunis. Aujourd'hui, il n'y a plus d'EÉSAD jouissant du statut d'organisme de bienfaisance (ARC, 2017). En revanche, notons qu'une

« maintenir un crédit d'impôt ou un programme similaire au PEFSAD pour les personnes âgées de plus de 65 ans et pour toutes personnes ayant des besoins liés à une perte légère ou temporaire d'autonomie pour des services d'aide à domicile » (p. 17).

2. La FTQ (2013) ne mentionne pas ce crédit d'impôt dans son mémoire. Cette omission n'est peut-être pas étrangère au fait que les travailleurs d'une quinzaine d'EÉSAD sont syndiqués avec la FTQ (CSMO-ÉSAC, 2009, p. 8; Paquet, 2008).

ancienne ÉÉSAD, la Fondation Cap Diamant (Simard, 1999) est dûment reconnue comme organisme de bienfaisance puisqu'elle a décidé de cibler exclusivement les ménages défavorisés (ARC, 2017).

Les ÉÉSAD ont aussi quelque peu déçu du côté de leur gouvernance démocratique, initialement la source d'un certain enthousiasme. La recherche documente en effet que la participation démocratique est dans les faits souvent assez faible dans les ÉÉSAD (Jetté, Aubry et Vaillancourt, 2005). Pire : le souci pour la démocratie au travail apparaît comme une considération d'intellectuels idéalistes selon plusieurs acteurs de terrain. D'ailleurs, même pour les représentants syndicaux, l'essentiel est tout simplement ailleurs : si la structure démocratique des ÉÉSAD peut être louée dans l'abstrait (REÉSADQ, 2005, p. 33), cet « avantage » des ÉÉSAD par rapport au secteur public pèse très peu à côté des meilleurs salaires et avantages sociaux offerts par ce dernier.

Un certain pessimisme est aussi de mise concernant la lutte des ÉÉSAD contre le travail au noir. Dans les faits, les ÉÉSAD, comme les entreprises privées d'entretien ménager, sont en concurrence avec des fournisseurs opérant dans le marché noir (Chantier de l'économie sociale, 2000, p. 10-11 ; Vaillancourt et Jetté, 2009, p. 148-151). Cette situation est si bien connue que la principale justification pour le caractère universel de la subvention minimale du PEFSAD de 4 \$/h est précisément la lutte contre l'évasion fiscale (Bousquet, 2000 ; Fournier, 2003).

Il n'est pas clair que le PEFSAD soit arrivé à faire reculer le travail non déclaré dans le domaine de l'entretien ménager. Selon un chercheur, les défis méthodologiques sont trop importants pour qu'on puisse le déterminer (Paradis, 2013, p. 14). Cela dit, le secteur du marché au noir est encore largement perçu comme le secteur dominant dans le domaine de l'entretien ménager (entretiens #19, #75 et #73 ; Vaillancourt et Jetté, 2009, p. 149). Même certaines infirmières auxiliaires offrent aujourd'hui des services d'entretien ménager non déclarés (Chouinard, 2015).

En fait, selon Vaillancourt et Jetté (2009, p. 148-151), l'objectif de combattre le travail au noir a été progressivement abandonné depuis 1997, comme le suggère la non-indexation de la subvention

fixe minimale (Anctil et Bélanger, 2000, p. 31; entretien #73). En 1997, cette subvention de 4 \$ l'heure représentait près du tiers du coût de revient (14 \$) ; en 2015, elle ne représentait plus qu'un cinquième de ce coût (20 \$).

L'abandon progressif de cet objectif n'est guère surprenant. Combattre le travail au noir avec cet outil fiscal est, *a priori*, peu susceptible d'être efficace. En effet, pour que l'entretien ménager « déclaré » devienne aussi abordable que l'entretien ménager « au noir » – pour que le secteur du noir perde son avantage concurrentiel –, il faudrait que la subvention à l'entretien ménager « déclaré » soit encore plus grande que les taxes devant être payées par les clients achetant ces services. D'un strict point de vue comptable, le remède serait alors pire que le mal.

Mais toutes ces déceptions – aux chapitres de la création d'emplois, de l'insertion à l'emploi, de la qualité des emplois, de la qualité des services, de l'accessibilité des services, du maintien du principe de non-concurrence, de la démocratie au travail et de la lutte contre l'évasion fiscale – ont fait très peu de bruit en comparaison avec la question de la substitution des emplois dans le secteur public.

Pour le dire simplement, le « consensus de 1996 » – en vertu duquel les EÉSAD devaient rester à l'écart des AVQ – n'a pas été respecté, ce qui a considérablement refroidi les relations entre les EÉSAD et le mouvement syndical.

Dès le début, les EÉSAD elles-mêmes étaient divisées sur cette question. Pour les premiers 10 ans du réseau, la principale association d'EÉSAD, le Regroupement des entreprises d'économie sociale en aide à domicile du Québec (REÉSADQ), qui comptait sur environ 70 membres au début des années 2000 (Vaillancourt et Jetté, 2009, p. 79), appuyait le compromis de 1996, alors que la Fédération des coopératives de services à domicile du Québec (aujourd'hui devenue la Fédération des coopératives de services à domicile et de santé du Québec – FCSDSQ), représentant une vingtaine de membres à l'époque (Vaillancourt et Jetté, 2009, p. 79), se montrait favorable à la prise en charge des AVQ par les EÉSAD (Fournier, 1999, 2003).

Le Chantier de l'économie sociale, plus près du REÉSADQ, a traditionnellement appuyé le compromis de 1996, alors que le Conseil québécois de la coopération et de la mutualité, représentant la FCSDSQ, ne s'est jamais senti contraint par celui-ci (Vaillancourt et Jetté, 2009, p. 77-78) – et ce, même si feu Majella St-Pierre, du Conseil de la coopération du Québec (GTES, 1996, p. iv), avait siégé au GTES en 1996³.

Puis, au cours des années 2000, alors qu'elles fournissaient de plus en plus des AVQ, les EÉSAD se sont progressivement toutes distancées du consensus de 1996. Ainsi, durant la commission parlementaire sur l'assurance autonomie, en 2013, les trois associations d'EÉSAD – la Coalition des entreprises d'économie sociale d'aide à domicile du Québec (CEÉSADQ), qui a succédé au REÉSADQ (Vaillancourt et Jetté, 2009, p. 82-83), la FCSDSQ, aujourd'hui l'association la plus importante du réseau, et l'Aile rurale des entreprises d'économie sociale et aide à domicile du Québec (AREÉSADQ)⁴ – ont rédigé un mémoire commun soutenant que le PEFSAD devrait dorénavant couvrir les AVQ et que les infirmières auxiliaires des CSSS devaient seulement demeurer responsables des clients les plus lourds (AREÉSADQ-CEÉSADQ-FCSDSQ, 2013). Les mémoires du CQCM (2013) et du Chantier de l'économie sociale (2013) allaient d'ailleurs dans le même sens.

De leur côté, les syndicats et plusieurs groupes communautaires se sont montrés fortement attachés au consensus de 1996 lors de cette commission parlementaire, soutenant que les AVQ devaient décidément demeurer du ressort du secteur public, et que les services aux AVQ devaient « demeurer » gratuits pour les usagers (Coalition Solidarité Santé, 2013; Regroupement des aidants naturels du Québec, 2013; FTQ, 2013; CSN, 2013; CSQ, 2013). En clair, les syndicats n'ont pas « consenti » au déraillement du consensus de 1996.

3. Ces divisions ont atteint un paroxysme en 2005, alors que le projet de la REÉSADQ de tenir des États généraux sur l'aide à domicile échoua complètement, faute de cohésion dans le réseau (Vaillancourt et Jetté, 2009, p. 79-84).

4. Cette association, regroupant une poignée d'EÉSAD des régions rurales, a vu le jour en 2006, alors que le PEFSAD abandonna sa politique consistant à allouer 2 \$ l'heure de plus aux EÉSAD de certaines régions rurales, afin de les compenser pour les plus grandes distances qu'elles doivent parcourir (Vaillancourt et Jetté, 2009, p. 80).

Mais en consultant les 84 mémoires soumis lors de la commission parlementaire sur l'assurance-autonomie, ce n'est pas seulement l'opposition croissante entre le milieu des EÉSAD et le mouvement syndical qui frappe : c'est aussi le fait qu'aucun mémoire n'est venu du secteur privé (à l'exception des foyers d'hébergement pour personnes âgées). Les entreprises privées d'entretien ménager résidentiel n'ont étonnamment pas participé au débat.

Cette absence de participation s'explique en partie par des causes institutionnelles. Contrairement aux EÉSAD, les entreprises privées d'entretien ménager résidentiel n'ont aucune association mandatée pour défendre leurs intérêts sectoriels. Lorsque confronté à cette observation, Gaétan Migneault, le président et fondateur d'Adèle inc., la plus grande entreprise d'entretien ménager résidentiel au Québec, soupire :

Je sais ! J'ai tenté de mettre en place une telle association représentant les entreprises d'entretien ménager résidentiel, mais ça ne peut pas marcher tant que le secteur demeure dominé par le marché au noir... et en tant que compagnie, je n'ai pas les ressources pour aller faire du lobbying à Québec (entretien #73 ; voir aussi Firbank, 2011, p. 37).

Il ne faut toutefois pas se leurrer : si les entreprises privées se sentaient menacées par les EÉSAD, elles trouveraient un moyen de s'exprimer. Or, notre recherche confirme que le secteur privé n'a jamais perçu les EÉSAD – subventionnées par le PEFSAD – comme des concurrents déloyaux. Le gouvernement n'a similairement jamais conçu les EÉSAD comme accaparant une part de marché d'entreprises privées (entretien #71).

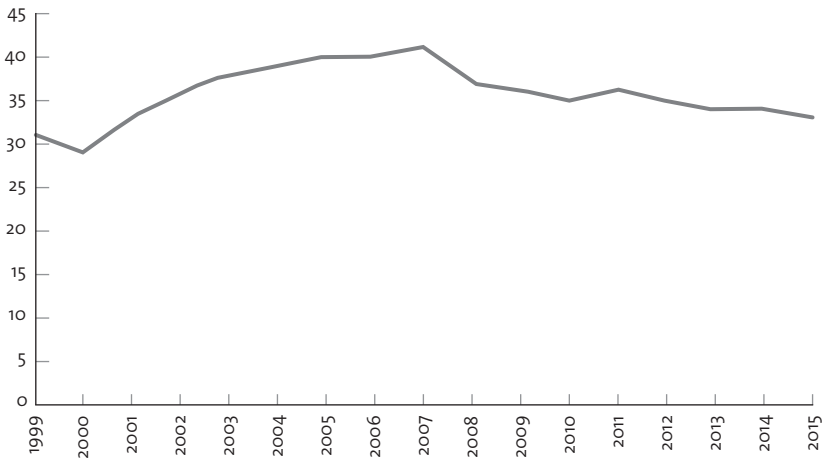
A priori, cette perception apparaît intrigante. Les EÉSAD et les entreprises privées n'entrent-elles pas en concurrence pour obtenir des contrats des CLSC/CSSS (Thouin et Chagnon, 2002, p. 48 ; Vaillancourt et Jetté, 2003, p. 68) ? Les ménages de la classe moyenne et plus⁵ ayant seulement droit à la subvention fixe du PEFSAD (4 \$ l'heure) – ménages qui représentent typiquement

5. En 2017, c'est à partir d'un revenu annuel de 41 157 \$ qu'une personne vivant seule n'avait plus le droit à l'aide variable du PEFSAD (RAMQ, 2017).

plus du tiers des clients des EÉSAD, comme l'illustre la figure 6 – ne pourraient-ils pas tout aussi bien faire affaire avec des entreprises privées d'entretien ménager ?

FIGURE 6.

Pourcentage des clients des EÉSAD ne recevant que la subvention minimale du PEFSAD



Source : Données tirées de divers rapports administratifs de la RAMQ, 1999, 2000, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015.

Pourtant, même les dirigeants d'entreprises privées les plus susceptibles d'entrer en concurrence avec les EÉSAD ne semblent pas avoir de problèmes avec le PEFSAD. Gaétan Migneault nous confirme sans hésitation que les EÉSAD n'entrent pas en concurrence avec les entreprises privées, qui sont d'ailleurs à peine en concurrence entre elles –, du moins en ce qui concerne les clients. Il y a, nous assure-t-il, une véritable pénurie de la main-d'œuvre dans ce secteur : « *Je peux pas faire de pub parce que je ne fournis déjà plus!* » (entretien #73).

Les données disponibles suggèrent que la concurrence pour les travailleurs n'est guère féroce non plus. Ainsi, parmi les préposés d'aide à domicile qui quittent les EÉSAD, seulement 9 % se retrouvent à travailler dans le secteur privé de l'aide à domicile (MAMROT, 2012, p. 24).

Jacques Monette partage lui aussi cette lecture, en confirmant que les EÉSAD ne sont effectivement pas en concurrence avec les entreprises dispensant des services aux AVQ, comme Adèle (entretien #72)⁶ (et voir Légaré, 2002, p. 31 ; Demers, 2002, p. 44).

Autrement dit, ce n'est que l'appui des partenaires associés à la gauche, dont les déceptions et les griefs à l'endroit des EÉSAD se sont multipliés, qui a été mis à rude épreuve au cours des deux dernières décennies. Le patronat, de son côté, n'a jamais eu à se plaindre des EÉSAD.

Dans un tel contexte, il est politiquement coûteux pour un gouvernement de prendre clairement position en faveur du développement ou du démantèlement du réseau. Autrement dit, les divisions au sein de la société civile ont contribué à la relative stagnation des EÉSAD depuis le début des années 2000.

La division traditionnelle à l'intérieur du mouvement des EÉSAD, notamment entre le REÉSADQ et la FCSDSQ en ce qui a trait aux AVQ, a été largement perçue comme limitant sa capacité à défendre ses intérêts vis-à-vis du gouvernement (Vaillancourt, Aubry et Jetté, 2003, p. 311-313 ; Vaillancourt et Jetté, 2009, p. 83 ; REÉSADQ, 2005, p. 40). La plus grande unité au sein des EÉSAD au cours des dernières années s'est toutefois faite au détriment de leurs appuis syndicaux et communautaires, si bien que les parties prenantes des EÉSAD demeurent aujourd'hui tout aussi divisées que jadis. Cette polarisation, ainsi que, plus généralement, le manque d'enthousiasme à l'endroit des EÉSAD, rend le soutien au développement du réseau peu attrayant politiquement.

En revanche, l'indifférence patronale à l'endroit des EÉSAD fait qu'il est également peu attrayant politiquement de chercher à activement démanteler le réseau pour laisser le champ libre à l'entreprise privée. Aucune partie prenante, aujourd'hui, ne souhaite un tel démantèlement du réseau, alors que plusieurs parties

6. M. Monette ajoute toutefois qu'au fur et à mesure que les EÉSAD dispenseront des services aux AVQ, elles risquent d'entrer en concurrence avec les agences de soins de santé privées, comme Code violet (entretien #75).

prenantes – dont le CQCM, le Chantier de l'économie sociale les associations d'EÉSAD représentant plus de 6 000 travailleurs et, dans une moindre mesure, les centrales syndicales – sont attachées au réseau et sont prêtes à se mobiliser pour le défendre.

De plus, les études portant sur notre système de santé concluent inévitablement que le Canada et le Québec gagneraient à miser davantage sur les soins et services à domicile (Kirby, 2002 ; Romanow, 2002 ; Clair, 2000 ; Ménard, 2005 ; Castonguay, Marcotte et Venne, 2008). Dans ce contexte, il apparaîtrait mal avisé de trop s'acharner sur un réseau œuvrant au sein d'un secteur aussi stratégique.

En somme, ce contexte fournit au gouvernement des incitatifs pour maintenir le réseau d'EÉSAD, mais ne l'encourage pas à le développer avec audace.

Le gouvernement n'est toutefois pas que le reflet des rapports de force entre groupes de la société civile : il est aussi un acteur autonome, pouvant à l'occasion faire preuve de leadership. Or, sur la question des EÉSAD, le PQ s'est avéré plus disposé que le PLQ à faire preuve d'un tel sens de l'initiative.

4.2. Le PQ et le PLQ vis-à-vis des EÉSAD, 1996-2016

Quelques mois après le Sommet de 1996, soit en mars 1997, le gouvernement de Lucien Bouchard confirmait l'investissement de 79 millions de dollars dans le PEFSAD pour mettre en œuvre la phase expérimentale du projet du GTES : 14,3 millions de dollars pour l'année 1997-1998 ; 26,6 millions de dollars pour l'année 1998-1999 ; et 49,9 millions de dollars pour l'année 1999-2000 (Tremblay, 1997). Comme le montre le tableau 8, les sommes réellement investies furent légèrement plus modestes, mais elles se sont avérées suffisantes pour établir un véritable réseau provincial. En 2001, la phase expérimentale du projet étant terminée, le PEFSAD devint un programme permanent (Vaillancourt et Jetté, 2003, p. 139).

En plus du PEFSAD, les EÉSAD ont également bénéficié de différentes enveloppes gouvernementales sous les gouvernements Bouchard et Landry, dont une subvention de démarrage, le Fonds

de solidarité contre la pauvreté par la réinsertion au travail et, à partir de 2002, un fonds de consolidation de 7 millions de dollars (Aubry, Jetté et Fournier, 2003, p. 140).

Au milieu des années 1990, un gouvernement libéral n'en aurait probablement pas fait autant. D'une part, comme nous l'avons mentionné précédemment, l'idée d'un réseau d'EÉSAD vient du GTES; or, les libéraux n'auraient pas organisé un Sommet sur l'économie et l'emploi où un groupe de travail sur l'économie sociale défendrait ce genre de projet. D'autre part, les libéraux étaient satisfaits des programmes d'employabilité, comme PAIE et EXTRA, que les EÉSAD visaient partiellement à remplacer (voir chapitre 2). Ces programmes auraient vraisemblablement été maintenus sous un gouvernement mené par Daniel Johnson. En somme, un gouvernement péquiste constituait sans doute une condition nécessaire à la mise en place d'un réseau original d'EÉSAD en 1997.

Et depuis 1997, le PQ continue d'accorder plus d'importance que le PLQ aux EÉSAD. On note ainsi que les EÉSAD sont plus présentes dans les plateformes péquistes que dans les plateformes libérales et que seul le PQ a, depuis 1997, articulé une véritable vision de croissance pour les EÉSAD.

Le tableau 11 illustre le nombre de fois que les EÉSAD sont mentionnées dans les plateformes des différents partis depuis leur création, en 1997. On observe d'emblée que les plateformes péquistes sont plus susceptibles que celles des autres partis de mentionner les EÉSAD. De façon cohérente avec l'orientation relativement centriste des EÉSAD, le tableau 11 révèle toutefois également l'absence d'un clivage gauche-droite systématique par rapport aux EÉSAD, qui sont mentionnées trois fois par les partis associés à la gauche (le PQ les trois fois) et deux fois par les partis associés à la droite (PLQ et ADQ).

Du côté des actions concrètes, après le moment de fondation des EÉSAD, on note une certaine continuité entre les gouvernements péquistes de Bouchard et Landry et les gouvernements libéraux de Charest et Couillard. Dans tous ces cas, on cherche à préserver le réseau d'EÉSAD, mais sans véritablement le développer, et on est peu attaché à limiter la libéralisation du secteur de

TABLEAU 11.

Mention des EÉSAD dans les plateformes politiques

	PQ	QS	ON	PLQ	CAQ	ADQ
2014	0	0	0	0	0	–
2012	1	0	0	0	0	–
2008	1	0	–	0	–	0
2007	0	–	–	0	–	0
2003	0	–	–	1	–	1
1998	1	–	–	0	–	–

Note : Les allusions aux EÉSAD dans les plateformes sont positives ou neutres, mais jamais négatives.

Source : Données tirées du site web de la Société du patrimoine politique du Québec (<http://www.archivespolitiquesduquebec.com>), consulté le 9 janvier 2018).

l'aide domestique ou à respecter le consensus de 1996 concernant la distribution des tâches entre les EÉSAD et les CLSC/CSSS. Le gouvernement péquiste de Pauline Marois tentera toutefois – en vain – de diverger de ce sentier en proposant un programme d'expansion majeure du réseau.

Officiellement, les gouvernements Bouchard et Landry ont respecté le consensus de 1996 en vertu duquel les EÉSAD s'occupent des AVD, alors que les CLSC s'occupent des AVQ. Juste à la fin de son mandat, en 2003, le gouvernement péquiste publiait sa politique de soins à domicile, *Chez soi : le premier choix*, réitérant explicitement ce consensus (MSSS, 2003, p. 18). En pratique, cependant, certaines actions des gouvernements Bouchard et Landry ont contribué à compromettre cette division des responsabilités entre les EÉSAD et les CLSC.

D'abord, presque immédiatement après avoir lancé le PEFSAD, le gouvernement Bouchard standardisa les allocations de Chèque emploi-service allouées par les CLSC aux individus – habituellement avec un handicap (Fournier, 2013a) – pour l'achat de services aux AVD ou aux AVQ à travers le marché. Cette subvention de la demande était tout à fait contraire à l'esprit du PEFSAD, puisqu'elle institutionnalisait une concurrence entre différents fournisseurs, sans privilégier les EÉSAD. Cette contradiction est d'ailleurs peu négligeable, considérant que le budget

de Chèque emploi-service est comparable à celui du PEFSAD. En 2013-2014, par exemple, le programme représentait des sommes de 67,4 millions de dollars – alors que le PEFSAD représentait 73,3 millions de dollars.

Ensuite, en janvier 2000, le gouvernement Bouchard introduisit le crédit d'impôt (remboursable) pour maintien à domicile des aînés, permettant aux individus de 70 ans et plus de déduire certaines dépenses éligibles en services et soins à domicile (incluant aussi bien les AVQ que les AVD). Initialement, ces dépenses éligibles étaient sujettes à une limite annuelle de 12 000 \$, permettant aux individus de recevoir un crédit d'impôt maximal de 2 760 \$. À l'instar du Chèque emploi-service, ce crédit d'impôt institutionnalisait une véritable concurrence entre les différents fournisseurs de services à domicile sans que les EÉSAD soient privilégiées. Et bien que ce crédit d'impôt soit beaucoup moins visible et connu que le réseau d'EÉSAD, il représente aujourd'hui une dépense publique (fiscale) bien plus importante, surpassant les 430 millions de dollars annuellement, comme l'illustre la figure 7.

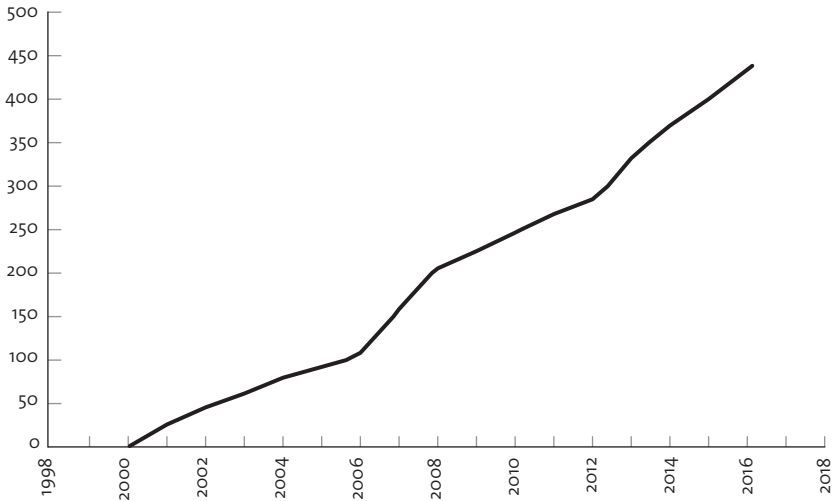
Sous les gouvernements Bouchard et Landry, donc, l'esprit du consensus de 1996 n'a pas été entièrement respecté et le modèle de non-concurrence du PEFSAD a été rapidement compromis.

Les gouvernements libéraux de Jean Charest (2003-2012) ont similairement fait preuve de peu d'enthousiasme à l'endroit des EÉSAD (entretien #19). Sous ces gouvernements, le réseau a été maintenu en vie, mais il ne s'est pas véritablement développé ou renforcé. En 2003, lorsque les libéraux revinrent au pouvoir, le réseau d'EÉSAD avait déjà atteint une certaine maturité et, comme l'illustre la figure 8, le nombre d'heures de services financées par le PEFSAD a largement stagné depuis : entre 2003 et 2015, ce nombre d'heures a relativement peu augmenté, passant de 5 334 079 à 6 157 109. Le tableau 10 montre similairement que le nombre de préposés œuvrant au sein du réseau a lui aussi largement stagné entre 2002 et 2009.

Certes, les libéraux n'ont jamais cherché à activement démanteler le réseau d'EÉSAD. Le financement du PEFSAD a ainsi été maintenu, voire légèrement augmenté, comme l'atteste le

FIGURE 7.

Dépenses fiscales annuelles (en millions de dollars) du crédit d'impôt pour maintien à domicile des aînés (2000-2016)



Source : Données tirées de Ministère des Finances, 2001, 2004, 2005a, 2005b, 2006, 2007, 2009a, 2009b, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017.

tableau 8. Certains investissements extérieurs au PEFSAD ont même été consentis pour maintenir le réseau en vie. En 2005, le gouvernement a ainsi établi un plan d'urgence de 2,5 millions de dollars pour venir en aide à quelque 37 EÉSAD dans le besoin (Vaillancourt et Jetté, 2009, p. 96).

Mais les libéraux n'ont jamais non plus privilégié le modèle des EÉSAD. Presque immédiatement après son élection, le gouvernement Charest amendait le document *Chez soi : le premier choix* en clarifiant que les CLSC étaient autorisés à sous-traiter aux ÉESAD les AVQ (MSSS, 2004, p. 25), rompant ainsi frontalement avec le consensus de 1996 – et renforçant un modèle de concurrence qui n'accorde pas de statut distinct aux EÉSAD.

Dans ce contexte, on observe que les EÉSAD investissent de plus en plus les AVQ – et ce, même si le PEFSAD ne couvre toujours pas les AVQ (Vaillancourt et Jetté, 2009, p. 97). En 2007, entre 10 % et 20 % des EÉSAD offraient des services aux AVQ

(Fournier, 2007). En 2009, c'étaient 32 % des EÉSAD qui en offraient (MAMROT, 2012, p. ii) ; en 2013, elles étaient 47 % à le faire (Chantier de l'économie sociale, 2013, p. 11).

Autre indice que le PLQ est peu attaché au modèle des EÉSAD : il n'indexa que partiellement le PEFSAD. Entre 1997 et 2007, le PEFSAD n'a pas du tout été indexé. Depuis 2008, alors que les services de répit et gardiennage, précédemment perçus comme dans une zone grise entre les AVD et les AVQ, ont commencé à être couverts par le PEFSAD, les subventions ont augmenté, mais de façon discontinue. La subvention horaire maximale du PEFSAD est ainsi passée de 10 \$ à 11 \$ en 2010 (FCSDSQ, 2014, p. 17), puis s'établit à 14 \$ en 2017. Les seuils de revenu pour être admissibles à ces subventions maximales ont été plus substantiellement augmentés. Pour les personnes vivant seules, ce seuil est ainsi passé de 8 450 \$ à 20 156 \$ par an entre 2008 (FCSDSQ, 2014, p. 12) et 2017. Comme susmentionné, cependant, la subvention fixe minimale de 4 \$ l'heure ne fut, elle, jamais majorée. En 2012, la ministre libérale responsable des Aînés, Marguerite Blais, lançait une politique des soins et services à domicile, *Vieillir et vivre ensemble*, qui promettait d'indexer à nouveau le PEFSAD (Québec, 2012). Le plan consistait à augmenter de 70 millions de dollars les subventions au PEFSAD sur le cours de cinq ans. En 2012, les libéraux n'ont pas été élus et, comme l'illustre le tableau 8, les subventions additionnelles n'ont pas été versées.

Les libéraux ont également mis en place plusieurs mesures fiscales pour favoriser la concurrence dans le domaine de l'aide à domicile. D'abord, en 2006, le gouvernement libéral remplaçait le modeste crédit d'impôt remboursable pour l'hébergement d'un parent (âgé de 70 ans et plus), introduit en 1992, et n'excédant pas 17 millions de dollars par année en dépenses fiscales, par un nouveau crédit d'impôt pour les aidants naturels, qui représente aujourd'hui plus de 50 millions de dollars par an⁷.

7. Mentionnons toutefois que dans sa plateforme de 2003, le PQ (2003, p. 63) prévoyait une réforme similaire.

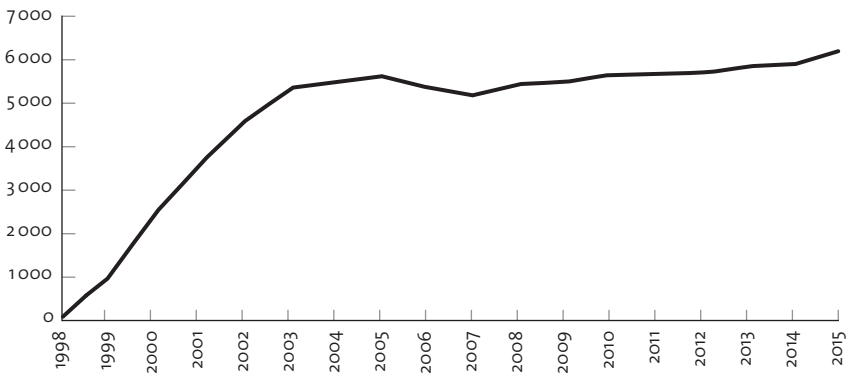
Ensuite, en 2007, les libéraux ont réformé le crédit d'impôt (remboursable) pour maintien à domicile des aînés, en augmentant de 25 % la hauteur des dépenses admissibles, puis d'un autre 10 points jusqu'en 2017. Le crédit d'impôt maximal est passé de 2 760 \$ à 3 750 \$. Ce changement eut des conséquences majeures : le coût fiscal de cette mesure doubla entre 2006 et 2008, comme l'illustre la figure 7. Dès lors, bien que ce crédit d'impôt fût introduit par un gouvernement péquiste, c'est sous les libéraux qu'il prit son envol véritable.

Enfin, les libéraux lancèrent deux autres crédits d'impôt pour venir en aide aux aidants naturels : le crédit d'impôt pour relève bénévole (2007) et le crédit d'impôt pour répit à un aidant naturel (2008). Et en 2009, les libéraux faisaient adopter la Loi instituant le fonds de soutien aux proches aidants, dans lequel le gouvernement s'engageait à injecter 150 millions de dollars (et la Fondation Lucie et André Chagnon, 50 millions de dollars) sur une période de 10 ans (La Presse canadienne, 2009).

Le retour du PQ au gouvernement en 2012 promettait de revigorer le réseau d'EÉSAD – bien qu'en privilégiant un outil autre que le PEFSAD. La plateforme péquiste de 2012 énonçait

FIGURE 8.

Nombre d'heures de service financées par le PEFSAD (en milliers) par année, 1998-1999/2014-2015



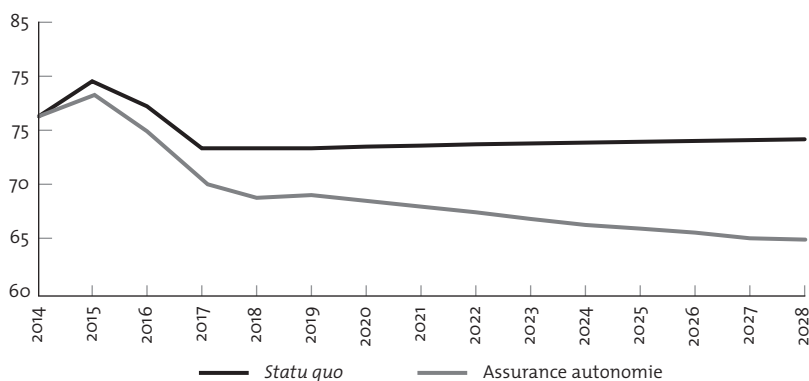
Source : Données tirées de divers bilans administratifs de la RAMQ, 1999, 2000, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015.

l'intention d'introduire une assurance autonomie, consacrant un virage majeur en faveur des services et des soins à domicile (PQ, 2012, p. 23). En mai 2012, le ministre péquiste de la santé, Réjean Hébert, publiait un livre blanc sur la création de cette assurance autonomie promise, *L'Autonomie pour tous – vivre chez soi avec les services adéquats*. Financée par une «caisse autonomie», cette assurance allait permettre aux personnes âgées en perte d'autonomie et aux personnes handicapées admissibles d'avoir accès à une allocation de soutien à l'autonomie, dont le montant serait déterminé à partir d'une évaluation médicale.

L'objectif principal de cette politique était de transférer les ressources des institutions comme les centres d'hébergement de soins de longue durée (CHSLD) et les hôpitaux vers les soins et services à domicile (Fournier, 2013b). Comme l'illustre la figure 9, d'ici 2027-2028, l'assurance autonomie promettait de faire baisser de 10 points de pourcentage la part des dépenses publiques en soins de longue durée allouée aux CHSLD. En tout, la politique permettrait des économies de 1,5 milliard de dollars sur un horizon de 15 ans (Québec, 2013b, p. 28) – dont 1,3 milliard de dollars dans le budget aux CHSLD (p. 45-46).

FIGURE 9.

Pourcentage des dépenses publiques projetées en soins de longue durée allouées aux CHSLD (2014-2028)



Source : Adapté de Québec, 2013b.

Le livre blanc consacrait de façon définitive la fin du consensus de 1996, en clarifiant que même les services aux AVQ allaient être maintenant surtout assurés par les EÉSAD et seulement de façon exceptionnelle par le secteur public (Québec, 2013b, p. 24-25). Pour les EÉSAD, la politique d'assurance autonomie du ministre Hébert représentait toutefois une occasion de croissance exceptionnelle. L'allocation de soutien à l'autonomie représentait en effet une nouvelle source de financement majeure. Pour cette raison, les associations des EÉSAD (AREÉSADQ-CEÉSADQ-FCSDSQ, 2013), le Chantier de l'économie sociale (2013) et le Conseil québécois de la coopération et de la mutualité (2013) ont appuyé la politique avec enthousiasme.

Au final, le projet de loi sur l'assurance autonomie, introduit en décembre 2013, mourut au feuillet, alors que des élections générales furent déclenchées en mars 2014. Selon le ministre de la Santé responsable du projet de loi, Réjean Hébert, le gouvernement n'aurait eu besoin que de quelques mois supplémentaires pour faire adopter le projet (entretien #69).

Le retour au pouvoir des libéraux, en 2014, signifiait un retour à la stagnation pour le réseau d'EÉSAD. Le gouvernement libéral mené par Philippe Couillard clarifia rapidement qu'il n'avait aucun intérêt pour une assurance autonomie (Daoust-Boisvert, 2014). L'idée de transférer les AVQ aux EÉSAD fut maintenue, mais celle d'un virage vers les services à domicile semble s'être dissipée (entretien #72).

La principale mesure envisagée par le gouvernement Couillard en faveur des EÉSAD a été énoncée dans son Plan d'action sur l'économie sociale de 2015 : elle consiste en des investissements mineurs de 6,5 millions de dollars pour la formation des préposés à l'aide à domicile du réseau d'EÉSAD. Comme sous les gouvernements Charest, le réseau est appelé à survivre, mais sans véritablement prendre de l'expansion.

CONCLUSION

En somme, la politique québécoise visant la promotion des entreprises d'économie sociale en aide domestique est difficile à qualifier.

Les ÉÉSAD n'empiètent pas sur le secteur privé et ne participent pas d'un démantèlement agressif du secteur public. Dans ce sens, elles s'inscrivent dans un programme politique plutôt centriste. Nous situons toutefois la politique un peu à droite du centre, dans la mesure où la politique s'inscrit quand même dans une tendance qui consiste à limiter l'expansion du secteur public. En 1979, des infirmières auxiliaires relativement bien rémunérées du secteur public se voyaient donner le mandat, sans frais pour les usagers, d'offrir des services d'aide domestique relevant des AVD et des AVQ. En 1996, consacrant l'échec du secteur public à livrer la marchandise, les travailleuses des ÉÉSAD entreprirent d'offrir, à un salaire proche du salaire minimum et à des frais pour les usagers, des services aux AVD puis, au cours des années 2000, des services aux AVQ. En somme, dans ce secteur, l'hypothèse néolibérale à l'endroit de l'économie sociale nous semble légèrement plus juste que l'hypothèse progressiste.

A priori, qu'un parti de centre-gauche, le PQ, mette en œuvre une politique de centre-droit semble contredire la théorie des ressources de pouvoir. Nous croyons au contraire que l'histoire de la politique des ÉÉSAD est globalement cohérente avec la TRP. D'abord, le PLQ aurait vraisemblablement mis en œuvre une politique encore moins favorable à l'égalité; en particulier, en 1996, le PLQ aurait vraisemblablement misé sur les programmes d'employabilité comme PAIE et EXTRA plutôt que sur les ÉÉSAD. Ensuite, comme prévu, dans le contexte où les ÉÉSAD menacent davantage le secteur public que privé, le mouvement syndical a fait preuve de réticences beaucoup plus importantes que le patronat à l'endroit des ÉÉSAD. Il n'a d'ailleurs jamais consenti à ce que les ÉÉSAD dispensent des services aux AVQ. Enfin, le principal protagoniste des ÉÉSAD, le Groupe de travail sur l'économie sociale, n'est pas un acteur clairement associé à la gauche, contenant en son sein des acteurs à la fois syndicaux et patronaux.

L'histoire des EÉSAD nous apparaît également en accord avec l'hypothèse de la coalition, le PEFSAD ayant fait l'objet d'un compromis gauche-droite orchestré par le GTES dans le cadre du Sommet sur l'économie et l'emploi. Plus que pour n'importe quel autre projet, le GTES a dû consentir des efforts considérables pour rallier les acteurs syndicaux et communautaires à ce compromis.

CHAPITRE 5

LE LOGEMENT COMMUNAUTAIRE

Au cours des 30 dernières années, les provinces canadiennes ont fait des choix différents en matière de logement social. Dans un ouvrage récent, Greg Suttor (2016, p. 141-150) distingue trois groupes de provinces. Un premier groupe, composé du Québec et de la Colombie-Britannique, joue un rôle actif, finançant des programmes provinciaux de logement social depuis le milieu des années 1990. Un deuxième groupe, composé uniquement de l'Ontario, a cédé aux municipalités la responsabilité de financer et d'administrer le logement social. Le troisième, composé des autres provinces, joue un rôle plus passif en matière de logement social, se contentant surtout de participer aux initiatives fédérales.

Nous comprenons mal les origines de ces différences inter-provinciales, aucune étude savante n'ayant encore cherché à les éclairer. Ce chapitre contribue néanmoins à ce programme de recherche en se concentrant sur le cas québécois, en tentant en particulier de comprendre comment le Québec en est venu à lancer, puis à maintenir, son principal programme de logement social, AccèsLogis, responsable de la création de plus de 25 000 logements relevant de l'économie sociale (voir annexe 2).

Après une présentation de l'évolution de la division des responsabilités entre les gouvernements provinciaux et fédéral en matière de logement social et une brève discussion sur l'environnement immobilier distinct du Québec, nous expliquons la trajectoire québécoise grâce à nos hypothèses de la théorie des ressources de pouvoir et des coalitions.

En accord avec la théorie des ressources de pouvoir, telle que nous l'avons reformulée au chapitre 1, les principaux protagonistes de l'expansion de l'État-providence québécois du côté du logement social sont des acteurs associés à la gauche, plus précisément des organismes communautaires. Nous insistons en particulier sur le militantisme du Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU), de la Confédération québécoise des coopératives d'habitation (CQCH) et des groupes de ressources techniques (GRT) pour expliquer la création d'AccèsLogis. Également en accord avec la TRP, nous montrons que le parti de centre-gauche, le PQ, est plus proche de ces groupes que ne l'est le parti de centre-droit, le PLQ, et se trouve dès lors plus disposé à intervenir dans le domaine du logement social. Lors du Sommet sur l'économie et l'emploi, le gouvernement péquiste s'est montré réceptif aux demandes exprimées par ces groupes à travers le Groupe de travail sur l'économie sociale (GTES). Il est peu probable qu'un gouvernement libéral aurait alors innové en lançant un programme provincial de logement social. Sous les gouvernements libéraux successifs depuis 2003, le programme s'est d'ailleurs peu développé, bien qu'il se soit maintenu.

En accord avec l'hypothèse de la coalition, nous montrons que lors du Sommet de 1996, le PLQ et les représentants syndicaux et patronaux ont consenti, plutôt passivement, à la création d'AccèsLogis, qui promettait de promouvoir le logement communautaire sans limiter l'expansion du parc de logements privés et sans remettre en question les responsabilités gouvernementales en matière de logement social. Signe que cette vision du logement communautaire a été respectée, au cours des 20 dernières années, les critiques issues des associations patronales et de propriétaires québécois à l'endroit du parc de logements sociaux ont été relativement timides.

1. LE LOGEMENT SOCIAL : UN CHAMP DE COMPÉTENCE CONTESTÉ

Au Canada, la division des responsabilités entre les différents paliers de gouvernement en matière de logement social a connu d'importantes transformations au cours des dernières décennies. Bien que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique n'en fasse pas explicitement mention, le logement social était *de facto* une responsabilité principalement assignée au gouvernement fédéral de la Seconde Guerre mondiale à la fin des années 1980. Puis, de 1986 à 1993, le gouvernement fédéral chercha à progressivement céder cette responsabilité aux provinces. Entre 1994 et 2001, le gouvernement fédéral cessa même complètement de financer de nouveaux projets de logements sociaux à l'extérieur des réserves autochtones. Il fallait alors comprendre que le logement était dorénavant une compétence provinciale. Les provinces n'ayant pas plus de ressources qu'avant pour financer de nouveaux projets, le parc de logements sociaux s'est toutefois très peu développé durant cette période, et les voix se multiplièrent pour que le gouvernement fédéral réinvestisse dans le logement social – soit directement ou par des transferts plus importants aux provinces. En réponse à ces revendications, le gouvernement fédéral s'est remis, en 2001, à financer de nouveaux projets de logements sociaux, mais de façon plus modeste que dans les années 1970 et 1980. Comme l'illustre l'annexe 2, il a fallu une décennie au programme fédéral, Logement abordable, pour créer 8 557 logements sociaux au Québec, alors que plus de 9 000 logements y avaient été construits entre 1978 et 1979 seulement¹. Aujourd'hui, le logement social est donc dans les faits une compétence partagée entre les deux ordres de gouvernement, en particulier au Québec et en Colombie-Britannique, où les provinces jouent un rôle actif.

1. Le gouvernement libéral de Justin Trudeau confirmait, à l'automne 2017, sa volonté de réinvestir dans le logement social. Il promettait alors des investissements de 40 milliards de dollars sur 10 ans. Au moment d'écrire ces lignes, la Stratégie nationale sur le logement n'avait toutefois pas encore fait l'objet d'une entente avec les provinces (Porter et Buzzetti, 2017).

Jusqu'à la fin des années 1980, alors que le gouvernement fédéral était aux commandes, les différences interprovinciales étaient superficielles et la trajectoire québécoise n'était pas fondamentalement distincte de celle des autres provinces.

Certes, le Québec a bénéficié moins que d'autres provinces des programmes fédéraux de logement social. Les chiffres de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) sont révélateurs : en 2000, le logement social représentait seulement 5% du parc total de logement au Québec et en Colombie-Britannique – les deux seules provinces ayant développé leur propre programme dans les années 1990 – mais 6% en Ontario et 9% au Manitoba et en Saskatchewan (Divay, Séguin et Sénécal, 2005, p. 29)². En 1967, lorsque les premières habitations à loyer modique furent bâties au Québec, l'Ontario pouvait déjà compter sur un parc de 12 000 logements sociaux cofinancés par le gouvernement fédéral (Hulchanski, 2004, p. 224-228). Un peu avant le référendum de 1995, la Société d'habitation du Québec (SHQ) (1995) avait d'ailleurs publié un document argumentant avec conviction que le Québec avait systématiquement reçu moins que sa part des investissements du gouvernement fédéral en matière de logement social au cours des 10 années précédentes – qu'on établisse cette part sur la base de la démographie ou des besoins –, le Québec recevant toujours moins de 20% des investissements fédéraux (SHQ, 1995, p. 9; FRAPRU, 1995).

Mais les politiques québécoises, elles, n'étaient pas fondamentalement différentes des politiques des autres provinces pendant cette période. Ainsi, les premiers programmes québécois de logement social, Logipop, en vigueur de 1977 à 1984, et le Programme sans but lucratif privé (PSBL-P), en vigueur de 1986 à 1994, en étaient à frais partagés similaires à ceux qui prévalaient dans les autres provinces. Il est vrai qu'entre 1984 et 1986, en fusionnant ce qui restait de Logipop avec deux autres programmes venant à échéance, le Québec opéra un programme financé indépendamment du gouvernement fédéral, le

.....

2. Ayant une petite population autochtone, en particulier en comparaison avec la Saskatchewan et le Manitoba, notons que le Québec a relativement peu profité des investissements du gouvernement dans les réserves autochtones (SCHL, 2011a, p. 57).

Programme intégré québécois (PIQ), mais ce programme fut aussi modeste qu'éphémère, ayant permis la construction de moins de 1 000 logements communautaires (Bouchard et Hudon, 2008, p. 36 ; Mercier, 2005, p. 23).

Ce n'est qu'à partir de 1994 que les conditions étaient réunies pour qu'émergent d'importantes initiatives provinciales distinctes, comme AccèsLogis au Québec et Homes BC en Colombie-Britannique. Les provinces étaient progressivement devenues responsables de l'administration des nouveaux projets. En 1986, la SHQ signait ainsi une entente de dévolution avec la SCHL, faisant du Québec le seul responsable de l'administration des nouveaux logements sociaux dans la province à l'extérieur des réserves autochtones. Le Québec disposait alors d'une certaine discrétion bureaucratique, mais demeurait dépendant du financement du gouvernement fédéral. Quand, en 1994, ce financement fédéral s'estompa complètement, les provinces firent face à une plus grande pression pour exercer un leadership en matière de logement social.

Dans certaines provinces, la dévolution alla d'ailleurs plus loin. En 1996, le gouvernement fédéral décida de se départir des logements construits avant 1986. Il proposa alors d'offrir un montant forfaitaire aux provinces pour qu'elles s'acquittent de cette nouvelle responsabilité. De telles ententes ont été signées avec toutes les provinces, sauf le Québec et l'Alberta (Suttor, 2016, p. 140-141).

Selon Greg Suttor, qui fait sienne l'interprétation de l'ancien président de la SCHL, Marc Rochon, c'est essentiellement par mauvaise foi que le Québec n'a pas signé une entente. Il écrit :

So Quebec has never signed, preferring to keep the provincial political credit for jointly funded programs unconstrained by a legal agreement, and with (in Rochon's words), « a small door down the road where they could come back and get more money » (Suttor, 2016, p. 140).

En réalité, le gouvernement Bouchard souhaitait une entente, mais estimait que le Québec devait obtenir des points d'impôt plutôt qu'un montant forfaitaire pour s'acquitter correctement de cette nouvelle responsabilité dans le long terme (FRAPRU, 1998).

Au Québec, ce sont environ 37 000 logements sociaux qui continuent d'être ainsi administrés par la SCHL (SHQ, 1997a, p. 3). Légalement, la SCHL n'est toutefois plus responsable de ces logements une fois leur hypothèque payée, soit à partir du milieu des années 2010, ce qui constitue une source de préoccupations majeures pour les acteurs (Bourque et Charest, 2012 ; Pomeroy et Falvo, 2013 ; entretiens #30 et #6). En 2013, la SHQ (2013) clarifiait d'ailleurs que si le financement fédéral est retiré, le Québec s'assurerait du financement du parc existant, mais couperait possiblement du côté de la construction de nouveaux logements sociaux.

Bref, la division des tâches entre les gouvernements provincial et fédéral évolue constamment. La nature des politiques en matière de logement social, elle, a remarquablement peu changé au cours des dernières décennies.

En particulier, la politique canadienne de logement s'est toujours rigoureusement inscrite dans le modèle dualiste, caractéristique du monde anglo-saxon (Kemeny, 1995, 2006 ; Hoekstra, 2009). Alors que dans le système intégré ou universel, caractéristique des Pays-Bas et du Danemark, notamment, le logement social est en principe accessible aux ménages de la classe moyenne, dans le modèle dualiste ou résidualiste, le gouvernement encourage la classe moyenne à être propriétaire et aide les ménages à faible revenu à louer. Le logement social cible donc résolument ces ménages défavorisés. Dans le modèle dualiste, le logement social n'entre pas en concurrence avec le logement privé, puisque ces deux types de logements ciblent des clientèles complémentaires.

En fait, la logique dualiste invite à donner une priorité d'accès au logement social aux sans-abris – à ceux ayant le plus manifestement échoué à se loger aux prix du marché. C'est ce qu'illustre le gouvernement fédéral depuis quelques années, avec sa politique du « logement d'abord », qui peut être comprise comme une tentative de se détourner du logement social pour cibler plus clairement les sans-abris. En 1999, alors que le gouvernement fédéral semblait avoir définitivement cessé d'investir dans le logement social, Jean Chrétien avait établi un Secrétariat à l'itinérance au sein de Ressources humaines et Développement des compétences

Canada et avait annoncé une *Initiative nationale pour les sans-abri*, dotée d'une enveloppe de 753 millions de dollars sur trois ans permettant de financer des centres d'hébergement d'urgence. Le programme fut renouvelé, avec une enveloppe de 135 millions de dollars par an pour la période 2003-2007. En 2007, le gouvernement Harper a maintenu l'accent sur l'itinérance en lançant la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance, dotée d'une enveloppe de 134,8 millions de dollars par an pour la période 2007-2009, 150 millions de dollars par an pour la période 2009-2014, puis 120 millions de dollars pour la période 2014-2019.

Cette prémisse dualiste n'a jamais été remise en question au Canada ou au Québec (Hulchanski, 2004). À notre connaissance, aucun gouvernement n'a jamais proposé une conception plus intégrée ou universaliste du logement social. En fait, nous n'identifions même aucun intellectuel canadien ou québécois ayant déjà fait une proposition allant dans ce sens. En 1997, la nature résiduaire d'AccèsLogis – qui cible les ménages à revenu faible à modeste, les personnes âgées et les personnes en situation particulière (p. ex. violence conjugale) (SHQ, 1997b) – allait parfaitement de soi. Cette norme est fortement ancrée au Québec : il apparaît ici incongru, voire immoral, d'occuper un logement social si on a les moyens d'habiter un logement non subventionné, ce qui a notamment été soulevé lors de notre entretien avec un fonctionnaire (entretien #33 ; et voir Porter, 2013).

De façon cohérente avec cette conception dualiste du logement, depuis la création de la SCHL, en 1946, la priorité des politiques de logement au Canada a toujours été de favoriser l'accès à la propriété, plutôt que d'assister les locataires (Hulchanski, 2004 ; Divay, Séguin et Sénécal, 2005 ; Steele et Des Rosiers, 2009). Depuis le milieu des années 1980, alors qu'il tentait de se retirer du logement social, le gouvernement fédéral a ainsi considérablement *augmenté* ses investissements visant à soutenir les propriétaires. Londerville et Steele (2014, p. 53) calculent que les dépenses fiscales annuelles, comme la non-imposition du gain en capital sur les résidences principales ou le crédit d'impôt pour l'achat d'une première habitation, visant à soutenir les propriétaires, sont passées, en dollars constants de 2013, de 7 à 9 milliards de dollars entre

1993 et 2013 – dans un contexte où le budget fédéral pour la construction de nouveaux logements sociaux était nul jusqu'en 2001 et qu'il oscille autour de 130 millions de dollars par an depuis.

Sans surprise, dans ce contexte, le parc de logement social est comparativement très petit chez nous. Alors que le logement social domine l'offre du logement locatif aux Pays-Bas, il ne représente qu'environ 5 % du parc total aux États-Unis, au Canada, au Québec, en Australie et en Nouvelle-Zélande (Kemeny, 2006 ; Hulchanski, 2004).

La politique du logement au Canada se distingue toutefois de celles du monde anglo-saxon en ce qu'elle n'a jamais nettement priorisé le marché locatif privé. De la Seconde Guerre mondiale aux débuts des années 1970, le gouvernement fédéral privilégiait les « habitations à loyer modique » (HLM), relevant du secteur public, les édifices appartenant à l'État. Au début des années 1970, le gouvernement libéral minoritaire de Pierre Elliott Trudeau (1972-1974) considéra l'option de délaisser partiellement les HLM, considérés comme étant stigmatisants et comme ayant une capacité limitée à favoriser la mobilité sociale (Canada, 1969 ; Lithwick, 1970 ; Dennis et Fish, 1972 ; Vaillancourt et Ducharme, 2001), pour subventionner à la place les locataires à faible revenu logés dans le parc locatif privé. Sous l'influence du NPD, qui détenait alors la balance du pouvoir, le gouvernement Trudeau décida toutefois de privilégier la construction de logements sociaux communautaires de type OBNL ou coopératif (Dreier et Hulchanski, 1993) – donc relevant de l'économie sociale. Des années 1970 au début des années 1990, la SCHL continua à financer de nouveaux logements publics mais, dès la fin des années 1970, il se construisait plus de logements communautaires que de logements publics (Banting, 1990, p. 132). Notons toutefois que depuis que le gouvernement fédéral a réintroduit le champ du logement social, au début des années 2000, il subventionne à la fois le logement communautaire et le logement locatif privé avec son programme Logement abordable (Saillant, 2004).

Lorsque le Québec commençait à développer ses propres programmes de logement social, le logement public était déjà discrédité. Il n'y a dès lors jamais eu de « HLM québécois » – comme

il n'y a jamais eu de HLM britanno-colombien (Divay, Séguin et Sénécal, 2005, p. 23). Les programmes québécois – Logipop, PSBL-P, Programme achat-rénovation pour coopératives et OSBL (PARCO), AccèsLogis – ont surtout servi à financer du logement communautaire, bien que le Québec subventionne également le logement locatif privé, notamment par des suppléments au loyer (Delisle, 1996 ; Porter, 2015).

En somme, soulignons cette importante continuité : AccèsLogis a fondamentalement maintenu les trois grandes caractéristiques héritées de la politique fédérale du logement social : 1) le dualisme ; 2) la modestie des moyens ; 3) l'accent mis sur le logement communautaire, relevant de l'économie sociale. Autrement dit, l'« innovation » québécoise consiste largement à avoir reconduit la politique fédérale des années précédentes.

2. UN ENVIRONNEMENT IMMOBILIER DISTINCT

Comment expliquer que le Québec, contrairement à la plupart des autres provinces, ait décidé d'investir dans le logement social après le retrait du gouvernement fédéral ? La littérature économique proposerait de mettre ce développement en lien avec le fait que le contrôle du loyer est considérablement plus strict au Québec que dans les autres provinces (Thibodeau, 2001).

La littérature en science économique suggère en effet qu'il existe une relation positive entre la sévérité du contrôle du loyer et la taille du parc de logement social. Les économistes nous disent que le contrôle des loyers exacerbe la compétition entre les aspirants locataires, ce qui défavorise les ménages à plus faible revenu (p. ex. Elgrably-Lévy, 2006 ; Heath, 2009, p. 163-164), qui risquent alors d'avoir de la difficulté à se loger dans le parc locatif non subventionné. À ce problème, les gouvernements sont parfois tentés de répondre en construisant plus de logements sociaux. Au Royaume-Uni, la croissance du parc de logements sociaux dans les années 1970 est ainsi largement interprétée comme un effet de la mise en place d'un contrôle strict sur le prix des loyers (Pierson, 1994, p. 75). Plus près de chez nous, Pierre Desrochers, de l'Institut économique de Montréal, prétendait ainsi que la « vraie » cause de la pénurie du logement qui frappa Montréal

en 2001 – alors que près de 500 ménages se sont retrouvés à la rue, le 1^{er} juillet (Saillant, 2012, p. 25-26) – était le contrôle de loyer (Desrochers, 2002, p. 27). Dans sa note de recherche, Desrochers (2002) implorait dès lors le gouvernement de mettre un terme au contrôle du loyer plutôt que de simplement construire de nouveaux logements sociaux pour tenter de pallier la demande.

Se pourrait-il que les plus grands investissements dans le logement social au Québec, à partir du milieu des années 1990, résultent du fait que le contrôle sur le loyer soit plus strict au Québec que dans les autres provinces ?

Cette hypothèse apparaît peu convaincante. D'une part, on peut douter que le contrôle du loyer défavorise réellement les ménages à faible revenu. Il y a un véritable débat sur cette question. Ce débat oppose, de façon incongrue, les « économistes » aux groupes communautaires de gauche. Les économistes s'opposent massivement au contrôle du loyer. Selon Paul Krugman (2000), un économiste progressiste fortement associé au Parti démocrate américain, le contrôle du loyer est un des enjeux les mieux compris et les moins controversés en science économique, si bien qu'en 1992, pas moins de 93 % des économistes sondés par l'American Economic Association rapportaient croire que le contrôle du loyer réduisait aussi bien la qualité des logements que leur quantité. Plus récemment, Blair Jenkins (2009) confirmait que l'opposition au contrôle du loyer faisait toujours consensus au sein de la profession. Mais certains segments de la gauche n'en sont pas convaincus, le contrôle du loyer étant parfois considéré comme un outil essentiel pour assurer le droit au logement (Saillant, 2006 ; Carmichael, 2015 ; Daoud et Hébert, 2011). D'ailleurs, la défense du parc locatif abordable représente une bataille continue pour la gauche ; la prolifération des condos étant ainsi régulièrement critiquée par les groupes communautaires (FRAPRU, 2013) et les partis politiques de gauche (Projet Montréal, 2012 ; David, 2014).

D'autre part, la « pénurie du logement » n'est objectivement pas plus grande au Québec que dans les autres provinces. Autrement dit, même si le contrôle du loyer avait un effet haussier sur la demande pour du logement social en exacerbant la pénurie de logement au Québec, puisque la pénurie de logement n'est pas

plus grande au Québec qu'ailleurs, le contrôle strict du loyer du Québec ne peut expliquer ses plus grands investissements en logement social.

On parle de pénurie de logement lorsque le taux d'inoccupation tombe en bas de 3%. Le tableau 12 montre que toutes les grandes provinces ont été touchées par d'importantes pénuries de logement au cours des dernières années et que, vers le milieu des années 1990, au moment de la conception d'AccèsLogis, le Québec faisait en fait relativement bonne figure, avec, en 1996, un taux d'inoccupation de 6%, contre 3% en Ontario et 2,8% en Colombie-Britannique.

TABLEAU 12.

Taux d'inoccupation au Canada, 1992-2012

	1992	1996	2000	2004	2008	2012
Canada	4,8	4,5	2,2	2,9	2,3	2,8
Qc	7,5	6,0	2,2	1,7	2,2	3,0
Ont.	2,6	3,0	1,6	4,1	2,7	2,5
Alb.	4,9	4,8	1,3	4,6	2,5	2,0
C.-B.	1,8	2,8	3,6	2,4	1,0	2,7

Note : Nous n'avons pas accès à des données sur le taux d'inoccupation concernant spécifiquement les loyers relativement abordables.

Source : Données tirées de SCHL, 2014.

Certes, les besoins en matière de logement étaient peut-être plus importants au Québec que dans les autres provinces au début et au milieu des années 1990, comme l'indique le tableau 13 (et voir FRAPRU, 1995). En 1996, 16,3% des ménages québécois étaient considérés comme ayant des besoins impérieux en matière de logement³, ce qui était le cas de 15,6% des ménages canadiens – et de 17,4% des ménages de la Colombie-Britannique, l'autre province à avoir toujours maintenu un programme de logements

3. Un ménage est considéré comme ayant des besoins impérieux en matière de logement s'il doit déboursier au moins 30% de son revenu avant impôt pour se loger dans un logement de taille acceptable qui ne requiert pas de réparations majeures.

sociaux. La différence entre le Québec et la moyenne canadienne – et avec l'Ontario, en particulier – nous apparaît toutefois trop mince (moins d'un point de pourcentage) pour nous persuader que ce sont les « besoins objectifs » qui expliquent la trajectoire relativement distincte du Québec en matière de logement social.

TABLEAU 13.

Ménages éprouvant des besoins impérieux en matière de logement (en %) au Canada, 1991-2011

	1991	1996	2001	2006	2011
Canada	13,6	15,6	13,7	12,7	12,5
Qc	14,5	16,3	12,5	10,6	10,8
Ont.	11,9	16,1	15,1	14,5	13,4
Alb.	12,8	11,3	10,5	10,1	10,7
C.-B.	15,6	17,4	15,8	16,3	14,6

Source : Données tirées de SCHL, 2011b.

Comment, dès lors, expliquer que le Québec se soit doté d'un programme de logement social, après le retrait unilatéral du gouvernement fédéral ?

3. LA THÉORIE DES RESSOURCES DE POUVOIR

Une première hypothèse veut que le volontarisme québécois en matière de logement social s'explique par le jeu des partis. Nous montrons ici effectivement qu'un gouvernement péquiste était sans doute une condition nécessaire pour la création d'un programme provincial de logement social après le retrait du gouvernement fédéral. Nous démontrons toutefois également que les différences partisans sont faibles dans ce secteur et que le PLQ n'a jamais cherché à démanteler AccèsLogis. Nous clarifions en fait que le leadership derrière AccèsLogis ne venait pas des partis, mais bien des groupes communautaires.

3.1. Les partis

Le logement social ne fait pas l'objet de profonds désaccords partisans. Les acteurs sur le terrain ne perçoivent pas de différences majeures entre les deux grands partis (entretiens #30, #39 et #59). Depuis sa création, AccèsLogis est d'ailleurs financé aussi bien par les gouvernements du PQ que ceux du PLQ, comme l'atteste l'annexe 2 à la fin de ce chapitre.

Une étude des plateformes électorales suggère toutefois que le PQ prend le logement social plus au sérieux. Comme l'illustre le tableau 14, les partis de gauche (PQ, QS, ON) mentionnent plus souvent que les partis de droite le logement social dans leurs plateformes. En particulier, depuis 1976, les plateformes péquistes ont toujours, sauf en 2007, mentionné le logement social, alors que les plateformes libérales ne l'ont jamais fait, sauf en 1998 et en 2007.

TABEAU 14.

Mention du logement social dans les plateformes électorales québécoises

	PQ	QS	ON	PLQ	CAQ	ADQ
2014	O	O	N	N	N	–
2012	O	O	N	N	N	–
2008	O	O	–	N	–	N
2007	N	–	–	O	–	N
2003	O	–	–	N	–	N
1998	O	–	–	O	–	N
1994	O	–	–	N	–	N
1989	O	–	–	N	–	–
1985	O	–	–	N	–	–
1981	O	–	–	N	–	–
1976	O	–	–	N	–	–

Note : Les allusions au logement social dans les plateformes sont positives ou neutres, mais jamais négatives.

Source : Données tirées du site web de la Société du patrimoine politique du Québec (<http://www.archivespolitiquesduquebec.com>), consulté le 9 janvier 2018).

Au milieu des années 1990, les différences entre le PQ et le PLQ étaient tangibles. Les libéraux de Daniel Johnson montraient remarquablement peu d'intérêt pour le logement social : si les libéraux avaient été élus en 1994, il est peu probable que le Québec se soit démarqué de la plupart des autres provinces en développant son propre programme de logement social.

En 1994, le gouvernement libéral, contrairement à d'autres gouvernements provinciaux, notamment à celui de l'Ontario, n'a pas critiqué le retrait du gouvernement fédéral en matière de logement social (Groupe d'études et actions urbaines, 2008, p. 36). Il ne semblait pas non plus intéressé à assumer cette nouvelle responsabilité (Saillant, 2012, p. 43-44 ; entretien #30). Ainsi, dans sa plateforme de 1994, le PLQ demeure parfaitement silencieux à propos du logement social.

Alors qu'il était dans l'opposition, en juin 1997, Daniel Johnson avait demandé à Claude Ryan de présider un groupe de travail se penchant sur le problème de la pauvreté au Québec. Son rapport, intitulé *L'État québécois et la pauvreté* (PLQ, 1998b, p. 122-129), contient 176 recommandations touchant à l'État social, incluant le logement social. Nous observons que le rapport endosse une conception très peu ambitieuse du logement social. Il plaide pour un modèle étroitement dualiste, qui devrait, selon lui, plus activement cibler les personnes handicapées, les personnes âgées et autres personnes avec des besoins particuliers, qui requièrent de toute évidence davantage que de l'aide financière pour se loger. D'ailleurs, plutôt que de privilégier le logement communautaire, le rapport prend le parti du supplément au loyer pour les ménages défavorisés. Enfin, le rapport dit souhaiter que le logement communautaire s'autofinance rapidement à partir d'un fonds autonome non gouvernemental. Le rapport invite également, sans trop donner de détails, le gouvernement à lutter contre l'itinérance et à revitaliser les quartiers défavorisés afin d'éviter les poches de pauvreté.

Les libéraux de Jean Charest se sont montrés plus favorables au logement social. Lorsque nous lui avons demandé s'il y avait un secteur de l'économie sociale dont il se sentait le plus proche, Jean Charest a spontanément répondu « le logement ». Alors qu'il

était député fédéral de la circonscription de Sherbrooke, il a découvert comment fonctionnaient les coopératives d'habitation ; il a été impressionné, il trouvait que ces coopératives faisaient un travail admirable pour combattre la pauvreté et l'exclusion sociale (entretien #71). Lorsque les libéraux revinrent au pouvoir, en 2003, AccèsLogis était un programme établi et ils décidèrent de le maintenir, mais en le renouvelant sur une base annuelle plutôt que sur une base quinquennale (Coalition pour l'habitation communautaire, 2012, p. 1). Sous le gouvernement Charest, AccèsLogis fut maintenu, mais se développa peu. D'ailleurs, en 2003, le gouvernement fédéral avait réinvesti le champ du logement social et un programme à frais partagés, Logement abordable Québec, était récemment entré en vigueur : il est peu probable que les libéraux de Jean Charest auraient pris l'initiative dans ce contexte de créer un nouveau programme strictement provincial, comme AccèsLogis, après leur arrivée au pouvoir.

Le contraste avec le PQ est tout de même réel. Dans sa plateforme de 1994, le PQ s'engageait explicitement à lancer un programme de logement communautaire pour combler le vide laissé par le retrait du gouvernement fédéral. Pendant la campagne, le PQ a clarifié qu'il avait l'intention de construire 1 500 logements communautaires par an (Saillant, 2012, p. 44).

Le volontarisme péquiste était toutefois fragile. D'abord, le programme immédiatement lancé après la formation du gouvernement Parizeau, le PARCO, n'était qu'un programme temporaire n'ayant permis la construction que de 1 100 logements en trois ans (voir annexe 2) – soit trois fois moins que promis en campagne électorale. Ensuite, en septembre 1997, le Groupe de travail sur l'examen des organismes gouvernementaux (1977, p. 78-79), présidé par Joseph Facal, recommandait d'abolir la SHQ et, à l'instar de l'Ontario, de déléguer aux municipalités la responsabilité pour le logement social. À la lumière de ce qui se faisait dans les autres provinces à l'époque, cette proposition n'avait rien de radical. Pour que le gouvernement québécois continue de légitimer la SHQ, il devait administrer son propre programme de logement social ; or, le PARCO venait d'arriver à échéance (Ducharme et Vaillancourt, 2006, p. 117 ; entretiens #59 et #62).

Malgré ces hésitations, le gouvernement péquiste finit par donner suite au PARCO en mettant en œuvre le programme AccèsLogis l'année suivante, en 1998.

En somme, en ce qui concerne le logement social, les différences entre le PQ et le PLQ ne sont pas profondes. Mais, du moins dans les années 1990, le PQ était plus proche des organismes communautaires favorables au logement social et était plus sensible à leurs demandes que le PLQ. Car il ne fait aucun doute que le véritable leadership en faveur du logement social vient de la société civile plutôt que des partis.

3.2. Les groupes communautaires

Plusieurs groupes de la société civile ont exercé une réelle pression sur le gouvernement québécois pour qu'il prenne le relais du gouvernement fédéral en matière de logement social. Les municipalités, les associations de coopératives de logement, les réseaux d'habitation à but non lucratif et plusieurs intellectuels ont milité pour de plus grands investissements dans le logement social. Deux groupes sans équivalent dans les autres provinces se distinguent toutefois en matière de revendication pour un élargissement du parc de logements sociaux : les GRT et le FRAPRU.

Les GRT sont des entreprises d'économie sociale fournissant de l'assistance technique aux promoteurs de projets immobiliers communautaires. Ils ont émergé un peu partout aux pays dans les années 1970, avec l'apparition des premiers programmes de logement coopératif (AGRTQ, 2002, p. 6-7). Au Québec, c'est avec le programme Logipop (1977-1984) qu'ils sont apparus. Ce n'est toutefois qu'au Québec où les GRT ont reçu un financement continu du gouvernement (Divay, Séguin et Sénécal, 2005, p. 37-38 ; entretiens #40 et #42).

En plus de jouer un rôle clé dans la mise en œuvre des politiques d'habitation, les GRT ont contribué à la conception d'AccèsLogis dans les années 1990. Réagissant à l'annonce du retrait du gouvernement fédéral, en février 1993, l'Association des GRT du Québec (AGRTQ) et la CQCH ont rédigé une ébauche de programme d'habitation provincial et en ont proposé l'adoption

au gouvernement du Québec (Confédération québécoise des coopératives en habitation et Association des groupes de ressources techniques du Québec – CQCH-AGRTQ, 1993). Le programme proposé ciblait les ménages de revenu faible à modéré, privilégiait les achats et rénovations de logements privés en coopératives et demandait à chaque nouvelle coopérative de contribuer à un fonds d'habitation communautaire, qui servirait, à terme, à financer de nouveaux projets d'habitation communautaire.

Lors du Forum de concertation sur le logement social, tenu le 22 avril 1994, la Ville de Montréal, sous le leadership de son maire, Jean Doré, décida d'aller de l'avant avec un programme d'achat-rénovations pour les logements coopératifs et OBNL, *Résolution Montréal sur le logement social et abordable*, directement inspiré de la proposition du CQCH-AGRTQ (Laberge, 1994 ; AGRTQ, 2002, p. 25 ; *La Presse*, 1994).

Quelques mois plus tard, dans la foulée des élections générales provinciales de 1994, Jacques Parizeau annonce une version provinciale de *Résolution Montréal* (Groupe d'études et actions urbaines, 2008, p. 20-22 ; PQ, 1994, p. 54). Cet engagement ne passe pas inaperçu : au printemps 1995, la Marche du pain et des roses rappelle au gouvernement de respecter sa promesse, en demandant la construction de 1 500 nouveaux logements sociaux par an (David, 1995).

Plus tard, cette année, le gouvernement péquiste lança finalement le Programme achat rénovation pour coopératives et OSBL (PARCO) et le ministre responsable du logement de l'époque, Guy Chevrette, étudiait alors attentivement la possibilité de mettre sur pied un fonds d'investissement pour le logement communautaire (Saillant, 1998, p. 29). Après le Sommet de 1996, le PARCO fut remplacé par AccèsLogis et, comme discuté plus bas, le Fonds québécois d'habitation communautaire fut établi. La continuité entre le document de 1993 ébauché par le CQCH et l'AGRTQ, *Résolution Montréal* (1994), le PARCO (1995) et AccèsLogis (1997) est frappante et a été plusieurs fois soulignée lors de nos entretiens (#40, #46 et #49) ainsi que dans la littérature (AGRTQ, 2002, p. 24-26 ; Groupe d'études et actions urbaines, 2008, p. 20-21 ; Comité achat-rénovation, 1997).

Le FRAPRU, quant à lui, est un organisme, fondé à la fin des années 1970, qui se consacre exclusivement à la défense et à la promotion du logement social au Québec. Il s'adresse aux différents paliers de gouvernement, intervenant dans les médias, organisant des manifestations, et documentant différents enjeux liés au logement social. Organisme de défense des droits, le FRAPRU milite pour que les gouvernements respectent le droit au logement au Québec. Il reçoit un financement récurrent à la mission du gouvernement du Québec. En 2017, cette enveloppe annuelle s'élevait à 112 404 \$ (SACAIS, 2017). Dans les autres provinces, les organismes quelque peu similaires, comme la Ontario Coalition Against Poverty, ne reçoivent pas un tel financement (Young et Everitt, 2004, p. 75).

Le FRAPRU jouit d'une réelle crédibilité auprès des gouvernements. Cette crédibilité est en partie tributaire du travail de François Saillant, qui a dirigé l'organisme pendant près de 40 ans (*Le Devoir*, 2016). Attestant de son leadership, c'est lui qui, lors du Sommet sur l'économie et l'emploi, représentait Solidarité populaire Québec, une large coalition de syndicats et d'organismes communautaires. Son expertise et son pragmatisme ont d'ailleurs été salués à plusieurs reprises lors de nos entretiens, notamment par le chef de cabinet de Lucien Bouchard (entretien #29), par un ancien haut fonctionnaire de la SHQ (entretien #33) et même par un ancien dirigeant du Conseil du patronat du Québec (entretien #13).

Il est difficile d'évaluer l'impact concret du FRAPRU. L'anecdote suivante indique toutefois que cet impact doit être pris au sérieux. Le 10 septembre 1996, soit quelques jours avant le congrès national du PQ et quelques semaines avant le Sommet sur l'économie et l'emploi, un article du *Devoir* révélait que le PQ prévoyait bel et bien continuer de financer le logement social au-delà du PARCO, mais qu'il entendait effectuer des coupes majeures dans le soutien au logement pour les ménages à faible revenu (Delisle, 1996). Plus spécifiquement, l'article se référait à un mémo signé par Rémi Trudel, le ministre en charge du logement social. Dans ce mémo, le gouvernement confirmait son engagement à créer 1 420 logements sociaux par an et à investir annuellement 45 millions

de dollars à cet effet. Le mémo annonçait toutefois également l'abolition imminente du Remboursement d'impôts fonciers, jugé inefficace comme supplément au loyer pour les ménages à faible revenu, ce qui aurait permis au gouvernement d'économiser 133 millions de dollars par année. Le mémo envisageait également des économies de 50 millions de dollars par an en augmentant le loyer des HLM, apparemment pour remédier à l'iniquité entre les prestataires de l'assistance sociale vivant en HLM (qui devaient alors déboursier 196 \$ par mois pour se loger) et les prestataires de l'assistance sociale devant se loger au prix du marché (soit environ 336 \$ par mois à l'époque) (SHQ, 1997b, p. 5). Enfin, le mémo suggérait que les investissements gouvernementaux dans le logement social soient progressivement remplacés par ceux d'un éventuel fonds d'habitation communautaire.

Dans ses mémoires, François Saillant (2012, p. 45) ne précise pas de qui il a obtenu le mémo, mais il raconte qu'il a bel et bien été celui l'ayant transmis au journaliste Normand Delisle. Cet épisode a mis une pression considérable sur le gouvernement (entretiens #33 et #49). L'article de Delisle a été publié à la première page des quotidiens *La Presse* et *Le Soleil* et à la deuxième page du journal *Le Devoir*. Les groupes communautaires, en plus du PLQ et de l'ADQ, ont alors décrié les intentions gouvernementales, alors que Lucien Bouchard s'est défendu en prétendant qu'aucune décision finale n'avait été prise (*La Presse canadienne*, 1996). Au final, les coupures ont été annulées (Saillant, 2012, p. 45-46). En août 1997, le gouvernement s'engageait formellement à construire 1 820 logements par année pour les cinq années à venir, et à maintenir le Remboursement d'impôts fonciers et les prix des loyers. Enfin, le Fonds québécois d'habitation communautaire, créé quelques mois après la publication de l'article, ne prendrait pas la place du gouvernement dans le financement du logement communautaire (SHQ, 1997a).

En somme, si, contrairement à la plupart des autres provinces, le Québec a décidé de financer son propre programme de logement relevant de l'économie sociale, c'est en partie parce que des groupes communautaires, n'existant pas ailleurs, se sont mobilisés, et parce qu'un gouvernement de centre-gauche, à leur écoute, était au pouvoir au moment du retrait du gouvernement fédéral.

Cette explication ne peut toutefois rendre compte de la pérennité d'AccèsLogis – toujours en vigueur après presque 15 années de gouvernements libéraux. Comment est-ce possible?

4. UN TRAVAIL DE COALITION

Sans le travail de coalition réalisé par le GTES lors du Sommet de 1996, il est peu probable que les groupes communautaires, comme le FRAPRU et les GRT, auraient réussi à convaincre les décideurs de s'engager en faveur du logement social (Bouchard et Hudon, 2008, p. 44; entretiens #33, #39 et #46). Autrement dit, le gouvernement ne faisait pas que réagir mécaniquement aux pressions de la gauche : en lançant AccèsLogis, il s'était assuré d'avoir l'assentiment de l'ensemble des partenaires présents au Sommet.

Lorsque Lucien Bouchard devint premier ministre, en janvier 1996, il n'était pas certain que le programme de logement communautaire en vigueur, le PARCO, allait être pérennisé ou remplacé (Saillant, 2012, p. 44-45). Ce n'est qu'au moment du Sommet que les ambitions du gouvernement Bouchard en matière de logement se sont clarifiées.

En effet, en acceptant les recommandations du rapport du GTES, les partenaires du Sommet sur l'économie et l'emploi approuvaient ses recommandations relatives au logement. Or, à propos du logement communautaire, le GTES mettait de l'avant deux projets : un projet pilote visant la création de 500 logements communautaires « avec services » par an pour les personnes âgées pour une période de trois ans, et un projet, plus ambitieux, visant la création d'un fonds de logement communautaire, financé en partie par le gouvernement et en partie par des acteurs non gouvernementaux, qui permettrait la création de 1 200 logements communautaires par an (GTES, 1996, p. 20-21). Le GTES, dans son rapport, priorisait visiblement le logement : ses deux projets relatifs au logement communautaire représentaient près de 60 % des 250 millions de dollars d'investissements qu'il revendiquait (Comeau *et al.*, 2001, p. 21; ce qui a été souligné lors de l'entretien #59).

Malgré leur importance financière, ces deux projets semblent toutefois avoir reçu assez peu d'attention des participants du Sommet. Ils n'ont pas vraiment été débattus et n'ont certainement pas créé de controverses. Les employeurs et l'opposition libérale ne les ont jamais commentés publiquement.

Prenant néanmoins acte de ce « consensus », en janvier 1997, Lucien Bouchard a demandé à la SHQ de concevoir un plan d'action en matière de logement qui respecterait les orientations identifiées pendant le Sommet (entretien #33).

Le document *L'action gouvernementale en habitation. Orientations et plan d'action* fut publié en août de cette année, et suivait effectivement de près l'orientation du GTES, recommandant notamment la création du Fonds québécois d'habitation communautaire (FQHC). Le FQHC poursuivrait deux objectifs : 1) collecter des fonds non gouvernementaux des employeurs et du parc existant de logement communautaire pour financer de nouveaux projets de logement communautaire, et 2) cogérer avec la SHQ les subventions pour le logement communautaire, permettant la création de 1 820 logements par an (SHQ, 1997b).

Le FQHC a été lancé officiellement le 10 septembre 1997. Avec un conseil d'administration en majorité constitué de représentants des secteurs communautaire et de l'économie sociale, le FQHC a immédiatement été mandaté d'aider la SHQ dans l'administration du nouveau programme de logement social, AccèsLogis (Ducharme et Vaillancourt, 2006).

Comment expliquer que les partenaires du Sommet sur l'économie et l'emploi aient volontiers consenti aux projets du GTES et qu'ils aient toujours depuis largement accepté la politique québécoise en matière d'habitation communautaire ?

Le mouvement syndical a joué un rôle assez passif dans la politique du logement social. Selon une analyste de la FTQ, le défi était surtout de ne pas réduire le logement communautaire à un substitut bon marché au logement public, par exemple aux résidences pour personnes âgées et handicapées des CHSLD, et de ne pas céder aux acteurs non gouvernementaux la responsabilité pour le financement du logement communautaire (entretien #7).

Notre recherche démontre que l'appui des employeurs québécois au logement social dans les années 1990 reposait, quant à lui, en partie sur le rôle ambigu qu'allait jouer le financement non gouvernemental ainsi que sur le caractère résidualiste d'AccèsLogis. D'une part, les employeurs pouvaient légitimement interpréter le FQHC comme permettant à l'économie sociale de se substituer à l'État en matière de financement du logement social. Ducharme et Vaillancourt (2006, p. 116) suggèrent en effet que cette possibilité de substitution avait été déterminante pour rallier les acteurs soucieux des finances publiques du Québec au moment du Sommet de 1996. D'autre part, le caractère résidualiste d'AccèsLogis signifiait que les projets de logement social qu'il finançait ne se substituaient pas aux logements loués aux prix du marché : soit que le FQHC se substituait au logement public – des HLM ou CHSLD – ou encore il ne se substituait ni au secteur privé ni au secteur public, en fournissant un logement à des personnes autrement mal logées, voire littéralement sans abri.

L'idée initiale d'un fonds non gouvernemental de logement social ne vient pourtant pas du patronat. C'est depuis les années 1970 que le secteur du logement coopératif envisageait de constituer, une fois les hypothèques payées, un fonds pour financer de nouveaux projets de logement coopératif (Bilodeau, 2001).

Le FQHC constitue la tentative la plus sérieuse de réaliser un tel fonds. Immédiatement après sa création, le gouvernement demanda aux offices municipaux d'habitation, aux coopératives d'habitation et aux OBNL d'habitation ayant bénéficié du PARCO de contribuer au FQHC, à la hauteur de 10 \$ par logement par mois. À partir de 2008, puis de 2013, les projets ayant bénéficié d'AccèsLogis et de Logement abordable Québec, respectivement, furent également appelés à contribuer au fonds, en lui transférant l'équivalent du capital remboursé sur l'hypothèque payée au cours des 10 années précédentes.

Au moment de lancer AccèsLogis, les décideurs supposaient donc que le FQHC allait, sur un horizon de 20 ans, avoir des ressources considérables. Une étude des rapports bisannuels du FQHC révèle toutefois que seuls les projets ayant bénéficié du PARCO ont assidûment contribué au fonds. Le rapport le plus

récent disponible, celui de 2010-2012, indique que 99,2 % des revenus du FQHC viennent des logements du PARCO (FQHC, 2012, p. 13). Si les logements ayant bénéficié d'AccèsLogis et de Logement abordable Québec avaient contribué au financement comme le gouvernement leur avait demandé, le FQHC aurait pu collecter des sommes considérables, comme indiqué au tableau 15.

TABLEAU 15.

Contributions attendues au FQHC de la part du parc financé par AccèsLogis et Logement abordable Québec

	Contribution annuelle (M \$)	Total (M \$)
2008	0,03	0,03
2009	3,56	3,59
2010	5,85	9,44
2011	8,86	18,30
2012	6,24	24,54
2013	11,27	35,81
2014	16,07	51,88
2015	23,75	75,63
2016	11,58	87,22
2017	29,90	117,11

Source : Morin, Richard et Cuierrier, 2008, p. 73.

Sans surprise, convaincre les logements communautaires de contribuer financièrement à un tel fonds constituait un défi considérable. Or, du moment que les contributions exigées devinrent importantes, à partir de 2010, le FQHC a cessé de faire consensus. Le fonds était alors devenu si controversé que même les sommes déjà collectées n'étaient pas utilisées. Comme plusieurs acteurs l'ont souligné au cours de nos entretiens, le FQHC n'a jamais dépensé ne serait-ce « qu'une cenne noire » en logement communautaire (entretiens #30, #39, #40, #42 et #57). Parce que les membres du FQHC n'arrivaient pas à s'entendre sur les modalités de gestion de ces sommes, jusqu'à l'automne 2015, celles-ci (60 millions de dollars) demeuraient gelées à la SHQ.

La controverse était intimement liée à l'ambiguïté fondamentale du fonds : servait-il à compléter les investissements publics ou à s'y substituer ? Le milieu coopératif, fortement attaché au principe de prise en charge, concevait volontiers le fonds comme un tel complément. Le milieu associatif, pour sa part, craignaient que les contributions demandées pour financer le FQHC s'assimilent à une « taxe sur les pauvres », légitimant un éventuel retrait du gouvernement provincial du financement du logement communautaire (entretiens #30 et #57).

La crainte de la substitution n'était pas sans fondement. Comme on l'a vu, des anciens ministres des deux grands partis, Rémi Trudel et Claude Ryan, avaient déjà exprimé la volonté que le FQHC se substitue au gouvernement pour le financement du logement social.

Et 20 ans plus tard, le gouvernement Couillard réussit effectivement à accaparer des sommes collectées par le FQHC. Vaillancourt *et al.* (2016) racontent que, à la suite d'un débat houleux, le conseil d'administration du FQCH s'était finalement entendu, à l'automne 2015, à ce que les contributions des coopératives et OSBL d'habitation, temporairement retenues par la SHQ, soient remises au FQHC afin qu'il puisse pleinement réaliser sa mission. En réponse, le ministre alors responsable de l'habitation, Pierre Moreau, aurait toutefois fait la sourde oreille tout au long de l'année 2015. La position gouvernementale s'est finalement clarifiée avec le dépôt du projet de loi 83, le 1^{er} décembre 2015, adopté par l'Assemblée nationale en juin 2016. La loi décrète ainsi que les sommes versées par les coopératives et OBNL d'habitation au FQHC ne seront pas transférées de la SHQ vers le FQHC, mais resteront à la SHQ (voir articles 120 et 148).

Autre élément d'ambiguïté : la hauteur de la contribution financière des employeurs au FQHC. Cette hauteur n'avait jamais été précisée très clairement. Or, tout démontre que les employeurs n'avaient jamais envisagé investir massivement dans le logement social. D'abord, ils n'ont jamais, dans les faits, contribué au FQHC (Saillant, 2000 ; entretien #30). Ensuite, la contribution des employeurs au logement social, à l'extérieur du FQHC, fut toujours assez modeste. Ces derniers efforts sont d'ailleurs largement

tributaires du travail de Philly Lambert. Architecte d'une renommée internationale, fondatrice d'Héritage Montréal et membre de l'illustre famille des Bronfman, elle avait été invitée par Lucien Bouchard à titre personnel au Sommet sur l'économie et l'emploi de 1996. Au Sommet, elle a lancé l'idée de constituer le Fonds d'investissement de Montréal (FIM), financé exclusivement par des acteurs non gouvernementaux, qui aspirerait à acheter et rénover 50 000 logements sociaux sur un horizon de 10 ans (Laberge, 1996).

En juin 1997, le FIM, alors financé par diverses institutions financières privées, coopératives et syndicales, voyait le jour, mais avec des proportions nettement plus modestes, s'engageant cette fois à rénover 800 logements au cours de la prochaine année (*La Presse*, 1997). Entre 1997 et 2013, le FIM n'a en réalité revitalisé que 632 logements, n'investissant que 33,2 millions de dollars, d'ailleurs grâce à des contributions additionnelles de la Caisse d'économie solidaire Desjardins et de la Fondation Lucie et André Chagnon (FIM, 2014). Le FIM a déçu et demeure largement perçu comme un échec (entretiens #40 et #48; Saillant, 2000). Notons cependant qu'à l'automne 2016, le FIM réussit à mobiliser 20 millions de dollars pour le logement communautaire, mais surtout grâce à la contribution des fondations et des fonds de travailleurs (TVA, 2016).

Ces investissements demeurent toutefois tout à fait modestes en comparaison à la contribution de la Caisse d'économie solidaire Desjardins, l'acteur non gouvernemental le plus important dans ce secteur : environ 60% de ses prêts aux entreprises, soit 292 millions de dollars en 2014, sont dans le secteur du logement social ; un tiers des coopératives d'habitation est désormais membre de la Caisse (Caisse d'économie solidaire Desjardins, 2015, p. 5). Alors que les hypothèques des logements construits avant 1986 arrivent à échéance et que le gouvernement fédéral cesse d'être responsable d'un parc croissant de logements au Québec, la Caisse est de plus en plus appelée en renfort. Malgré les investissements d'AccèsLogis, donc, l'économie sociale (la finance solidaire) se substitue ici partiellement au secteur public (fédéral).

D'une perspective patronale, l'autre trait séduisant d'AccèsLogis est qu'il cible les ménages défavorisés – les ménages qui peinent à se loger convenablement aux prix du marché. Dans ce contexte, le logement communautaire n'entre pas trop en concurrence avec le logement privé ; les deux types de logements sont complémentaires, ciblant une clientèle distincte. La classe moyenne, en particulier, n'est pas invitée à occuper des logements sociaux.

L'ancien président du Conseil du patronat au moment du Sommet de 1996, Ghislain Dufour, explique que les employeurs n'avaient ainsi pas d'objection fondamentale à l'endroit du logement social : « *On reconnaît que des gens à petit revenu ne peuvent pas se payer un logement... au final, s'ils sont dans la rue, ça finirait par nous coûter tout autant* » (entretien #13).

Partageant cette logique résidualiste, l'Association des propriétaires du Québec (APQ) invoque similairement le « fait » que les taux d'inoccupation soient bas pour justifier son opposition à toute nouvelle construction de logements sociaux (APQ, 2011 ; APQ, 2014 ; entretiens #39 et #40). Autrement dit, puisque les gens arrivent à se loger dans le marché, il n'y a aucune raison de construire des logements sociaux. À l'inverse, on devine que si le taux d'inoccupation était élevé, le logement social serait plus légitime. C'est précisément l'aveu que font les auteurs d'un rapport du Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO) (Laberge et Montmarquette, 2010) concluant qu'il y avait au Québec suffisamment de logements sociaux, tout en convenant qu'ils n'auraient pu défendre cette thèse lors de la crise du logement de 2001 (Doucet, 2010).

La prémisse résidualiste colore également l'action philanthropique des employeurs. Alors qu'ils financent modestement et à reculons le logement social, ils semblent se mobiliser plus volontiers dans la lutte contre l'itinérance et le financement d'hébergement d'urgence. La Old Mission Brewery, à Montréal, illustre cette dynamique. Ses pavillons portent le nom de philanthropes du secteur privé : Jean et Marcelle Coutu ; Lise Watier, Andrée et Roger Beaulieu. En 2014 seulement, Jean Coutu, Power Corporation et Lise Watier ont chacun donné entre 100 000 \$ et 500 000 \$

(Old Mission Brewery, 2014). Son conseil d'administration est d'ailleurs constitué essentiellement de représentants du milieu des affaires. Il apparaît en comparaison difficile d'imaginer qu'un organisme de logement communautaire québécois puisse être à ce point proche du milieu des affaires.

CONCLUSION

En somme, dans le secteur du logement social, la politique québécoise nous apparaît plus conforme avec l'hypothèse progressiste sur l'économie sociale. Le principal programme en matière de logement social, AccèsLogis, est ainsi globalement favorable à l'égalité et participe d'une expansion de l'État-providence québécois à travers le développement de l'économie sociale. Nous qualifions toutefois cette politique de centriste-progressiste, et non simplement de progressiste, dans la mesure où elle s'attache à ne pas diminuer la place du secteur du logement privé.

L'histoire d'AccèsLogis nous apparaît globalement cohérente avec la théorie des ressources de pouvoir. Au lendemain du retrait du gouvernement fédéral, des acteurs communautaires aisément associés à la gauche, surtout le FRAPRU, se sont ainsi mobilisés pour exercer une forte pression sur le gouvernement péquiste qui, d'allégeance plutôt sociale-démocrate, s'est montré réceptif à leurs revendications. Sans mobilisation populaire et sans un gouvernement de centre-gauche au pouvoir, le Québec n'aurait vraisemblablement pas innové en développant son propre programme de logements relevant de l'économie sociale.

En accord également avec notre hypothèse de la coalition, au moment du Sommet sur l'économie et l'emploi, un compromis gauche-droite a été réalisé au sein du GTES autour du logement communautaire, interprété par les partenaires comme ne remplaçant ni le secteur privé ni le secteur public. Dans ce contexte, le gouvernement pouvait plus aisément aller de l'avant avec la création d'AccèsLogis, un programme dont le contenu était largement inspiré des projets proposés par le GTES en matière de logement.

Le compromis, dégagé au Sommet, concernant le logement communautaire au Québec est toutefois fragile. Si le taux d'occupation augmente ou si AccèsLogis ouvre le logement communautaire à la classe moyenne, la droite serait susceptible de retirer son appui ; si la SHQ transférait au FQHC la responsabilité de financer le logement communautaire ou si AccèsLogis ciblait surtout une clientèle autrement desservie par les CHSLD, c'est la gauche qui serait susceptible de retirer son appui. Similairement, le fait que les libéraux soient au pouvoir de façon presque ininterrompue depuis 2003 limite l'horizon des possibles dans le domaine du logement.

**ANNEXE 2 – LOGEMENT SOCIAL CONSTRUIT AU QUÉBEC
DEPUIS 1969, PAR PROGRAMME**

	1. HLM (public)	2. PARCO (communautaire)	3. AccèsLogis (communautaire)	4. Logement abordable Québec (communautaire et privé)
1969	747	–	–	–
1970	4 387	–	–	–
1971	1 913	–	–	–
1972	2 532	–	–	–
1973	3 304	–	–	–
1974	3 122	–	–	–
1975	s.o.	–	–	–
1976	s.o.	–	–	–
1977	2 351	–	–	–
1978	4 202	–	–	–
1979	5 034	–	–	–
1980	2 933	–	–	–
1981	2 975	–	–	–
1982	2 086	–	–	–
1983	1 353	–	–	–
1984	1 792	–	–	–
1985	2 378	–	–	–
1986	1 564	–	–	–
1987	1 262	–	–	–
1988	1 619	–	–	–
1989	1 116	–	–	–
1990	2 352	–	–	–
1991	1 740	–	–	–
1992	1 272	–	–	–
1993	784	–	–	–
1994	1 168	–	–	–

(suite)

	1. HLM (public)	2. PARCO (communautaire)	3. AccèsLogis (communautaire)	4. Logement abordable Québec (communautaire et privé)
1995	315	–	–	–
1996	20	s.o.	–	–
1997	50	s.o.	–	–
1998-1999	4	s.o.	46	–
1999-2000	–	–	592	–
2000-2001	–	–	1 187	–
2001-2002	–	–	1 039	–
2002-2003	–	–	1 312	–
2003-2004	–	–	2 026	420
2004-2005	–	–	1 324	1 248
2005-2006	–	–	1 994	1 776
2006-2007	–	–	1 525	2 255
2007-2008	–	–	1 385	1 471
2008-2009	–	–	1 683	894
2009-2010	–	–	2 046	316
2010-2011	–	–	2 163	110
2011-2012	–	–	2 206	67
2012-2013	–	–	1 278	–
2013-2014	–	–	2 796	–
Total (2014)	62 902	1 142	24 602	8 565

Source : Données tirées de Vaillancourt et Ducharme, 2001, p. 14 (colonne 1); SHQ, 2012 (colonne 2); SHQ, 2014, p. 29 (colonnes 3 et 4).

CHAPITRE 6

L'INSERTION À L'EMPLOI

Le Chantier de l'économie sociale lutte continuellement contre le préjugé selon lequel l'économie sociale serait une « économie de pauvres », essentiellement vouée à l'insertion sociale (entretien #10 ; Aussant, 2017a, p. 64-73, 2017b). Il a raison : l'économie sociale est présente dans tous les secteurs de l'économie, et la plupart des entreprises d'économie sociale n'œuvrent pas dans le domaine de l'insertion. Ce chapitre porte néanmoins sur deux types d'entreprises d'économie sociale ayant comme *principale* mission d'intégrer au marché du travail des personnes qui en sont traditionnellement exclues : les entreprises adaptées (EA) et les entreprises d'insertion (EI).

Bien qu'elles soient solidement établies dans plusieurs pays, notamment en Europe francophone, où diverses « entreprises sociales d'insertion » jouissent d'une large reconnaissance (Gardin, Laville et Nyssens, 2012), les EA (Tremblay, 2012, p. 71) et les EI (Ninacs et Troye, 2002) ne sont institutionnellement reconnues dans aucune autre province. Pourtant, au cours des 20 dernières années, le Québec a fortement consolidé ces deux réseaux d'entreprises d'économie sociale. Comment expliquer cette trajectoire distincte ?

Ce chapitre est divisé en trois principales sections. Dans la première, nous présentons les EA et les EI. Dans les deux suivantes, nous tentons d'expliquer comment, au cours des 20 dernières années, le Québec a décidé de miser sur ces entreprises d'économie sociale d'insertion à l'emploi.

Le Québec reconnaît et subventionne les entreprises adaptées depuis l'adoption du projet de loi 9, en 1978 (Tremblay, 2012, p. 17-18). Puisque nous nous concentrons sur la période allant du milieu des années 1990 à aujourd'hui, la question de la genèse de l'actuel Programme de subvention aux entreprises adaptées se situe au-delà de la portée de notre enquête. Dans ce chapitre, nous montrons plutôt que la coalition autour de l'économie sociale construite au moment du Sommet sur l'économie et l'emploi a permis d'augmenter les investissements publics dans le réseau des entreprises adaptées, mais que, contrairement à ce que prédit la théorie des ressources de pouvoir, les EA ne tirent pas leur principal appui de la gauche.

Le réseau des entreprises d'insertion est plus récent et bénéficie d'un programme ciblé depuis seulement 1998. Dans ce chapitre, nous argumentons que la coalition de l'économie sociale de 1996 n'a probablement pas eu d'effet sur l'institutionnalisation des EI. En revanche, nous montrons, en accord cette fois avec la théorie des ressources de pouvoir, que le leadership pour la reconnaissance des entreprises d'insertion vient clairement du PQ. Aussi, peut-être plus que n'importe quel autre réseau québécois d'entreprises d'économie sociale, le réseau des entreprises d'insertion a été fortement influencé par la France.

1. LES ENTREPRISES D'INSERTION ET LES ENTREPRISES ADAPTÉES : UN SURVOL

Les EA comme les EI sont, au sens de la Loi sur l'économie sociale de 2013, des entreprises d'économie sociale. Parmi les 50 entreprises adaptées reconnues, on compte 48 OBNL et 2 coopératives (Fortin, Van Audenrode et Paradis, 2013, p. 1) et la cinquantaine d'entreprises d'insertion existantes sont définies comme des

organismes à but non lucratif¹ (Girard, 2008, p. 65). Des représentants aussi bien du Conseil québécois des entreprises adaptées (CQEA) que du Collectif des entreprises d'insertion du Québec (CEIQ) siégeaient d'ailleurs au conseil d'administration du Chantier de l'économie sociale au moment d'écrire ces lignes. D'après nos entretiens, l'identité « économie sociale » semble toutefois un peu plus faible chez les entreprises adaptées, institutionnalisée bien avant la reconnaissance gouvernementale de l'économie sociale.

Les entreprises adaptées émergent en effet au Québec une vingtaine d'années avant le Sommet sur l'économie et l'emploi. Dès le début des années 1970, apparaissent un peu partout au Canada les « ateliers protégés » (*sheltered workshops*), où des personnes handicapées reçoivent, pour leur travail, une modeste compensation qui s'ajoute à leur revenu d'assistance sociale (Galer, 2014). Vivement critiqués comme étant des « ateliers de misères », ces derniers sont rapidement perçus comme ayant une capacité limitée à véritablement intégrer les personnes handicapées au marché du travail (Prince, 2009 ; Galer, 2014). Dans ce contexte, à l'instar des autres provinces, le Québec a misé sur l'intégration des personnes handicapées dans les milieux de travail standards, notamment avec le programme Contrat d'intégration au travail. Mais contrairement aux autres provinces, toutefois, dès 1978, le Québec, d'abord par l'intermédiaire de l'Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ), puis d'Emploi-Québec à partir de 2006, a également cherché à transformer un certain nombre d'ateliers protégés en « centres de travail adaptés » (aujourd'hui appelés « entreprises adaptées ») (Tremblay, 2012, p. 17-18). Ce modèle est distinct de celui des ateliers protégés, puisque les personnes handicapées n'ont ici pas droit aux prestations de l'assistance sociale et gagnent au moins le salaire minimum.

La fonction première des EA est donc de créer de l'emploi pour des personnes handicapées qui ont des capacités de travail, mais qui ne sont pas « compétitives » sur le marché du travail.

1. <<http://www.collectif.qc.ca/>>, consulté le 9 janvier 2018.

Au Québec, une entreprise adaptée doit ainsi facturer au moins 60 % de ses heures de travail à des personnes handicapées (Emploi-Québec, 2014, p. 6).

Afin d'indemniser l'employeur pour la productivité limitée des travailleurs handicapés ainsi que pour leur besoin d'encadrement, le gouvernement québécois subventionne leurs salaires par le Programme de subvention aux entreprises adaptées (PSEA). Bien que le PSEA ait d'autres volets mineurs (subvention de consolidation, subvention de démarrage), son volet « subvention salariale » représente l'essentiel de ses coûts. En effet, le PSEA accorde aux entreprises adaptées une subvention équivalente à 115 % du salaire minimum horaire par personne handicapée embauchée (Emploi-Québec, 2014, p. 8).

En principe, les EA pourraient servir de tremplin pour les travailleurs handicapés cherchant à intégrer le milieu de travail standard (Brunet, 1992) mais, en pratique, les personnes handicapées y occupent le plus souvent un emploi permanent (Perreault, 1995; Caillouette et Molina, 2002; entretien #31).

Dans les autres provinces, des OBNL ou des coopératives, comme la Common Ground Cooperative, à Toronto, peuvent dans les faits se consacrer à l'insertion à l'emploi des personnes handicapées, mais elles le font sans l'appui d'un programme provincial ciblé (Broad et Saunders, 2008).

Les figures 10 et 11 donnent une idée de l'évolution de la taille du réseau des EA. Le PSEA représente aujourd'hui des investissements de près de 80 millions de dollars et contribue à soutenir près de 5 000 emplois pour personnes handicapées.

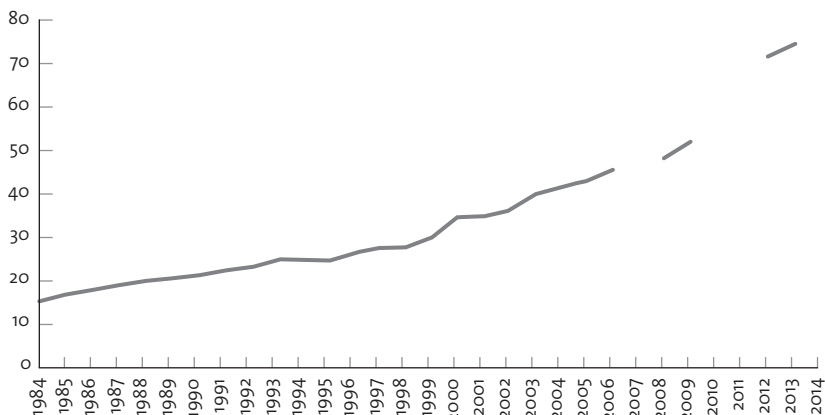
Les entreprises d'insertion émergent quant à elles au début des années 1980 et sont formellement reconnues par le gouvernement du Québec depuis 1998. Pour être reconnue comme telle, une EI doit satisfaire sept critères² :

1. Une EI est un OBNL qui vend des biens ou services dans le marché, comme une authentique entreprise.

2. <<http://www.collectif.qc.ca/>>, consulté le 9 janvier 2018.

FIGURE 10.

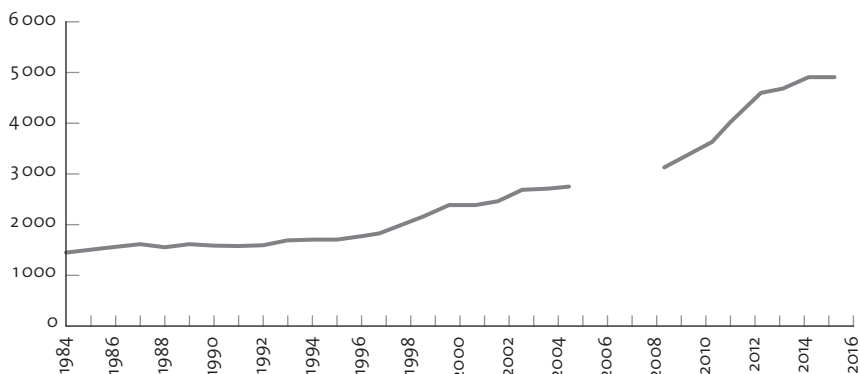
Investissements annuels du gouvernement du Québec dans le PSEA (en millions de dollars courants), 1984-2014



Source : Données tirées de divers rapports annuels de l'OPHQ (données de 1984 à 2005) ; MESS, 2013a, p. 36 (données de 2007-2008 et 2012-2013).

FIGURE 11.

Nombre d'emplois subventionnés par le PSEA au sein des entreprises adaptées du Québec, 1984-2016



Note : Les données sont manquantes entre 2006 et 2008, au moment du transfert du PSEA de l'OPHQ à Emploi-Québec.

Source : Données tirées de divers rapports annuels de l'OPHQ (données de 1984 à 2005) ; MESS, 2011, 2012, 2013b, 2014, 2015, 2016a, 2017a (données de 2009 à 2016).

2. Une EI poursuit l'insertion sociale et professionnelle de stagiaires.
3. Ces stagiaires vivent une réelle situation d'exclusion.
4. Les stagiaires ont un statut de salarié.
5. Les EI offrent un accompagnement personnalisé aux stagiaires pendant le stage et au-delà du stage.
6. Le stage vise une formation globale, insistant sur les compétences aussi bien sociales et personnelles que professionnelles.
7. Les EI sont solidement ancrées dans leur communauté et au sein d'un réseau de partenaires.

La clientèle des entreprises d'insertion est plus variée que celle des EA. Certaines entreprises d'insertion s'adressent surtout aux jeunes de 16 à 25 ans (p. ex. Buffets Insère-Jeunes; Surbois), d'autres aux décrocheurs scolaires (p. ex. Service d'entretien propre; Fringues et Cie), d'autres encore à ceux aux prises avec la justice (p. ex. STAGEM). Les participants sont toutefois généralement assez jeunes, ayant typiquement moins de 35 ans³ (Fontan et Noiseux, 2012, p. 232-234).

La durée du séjour en entreprise d'insertion est aussi plus circonscrite, durant généralement entre 20 semaines (p. ex. La Relance) et 36 semaines (p. ex. Cuisine Atout), et 26 semaines en moyenne⁴. Pendant ce séjour, les participants travaillent et reçoivent une formation technique tout en gagnant le salaire minimum; ils font ensuite l'objet d'un suivi post-parcours pouvant durer jusqu'à deux ans.

Depuis 1998, Emploi-Québec, grâce à son Fonds de développement du marché du travail issu de l'Entente Canada-Québec sur le développement du marché du travail (voir la section 3.1 de ce chapitre), soutient les entreprises d'insertion avec son programme Préparation à l'emploi, en offrant une subvention salariale et des ententes de services visant à couvrir l'ensemble des

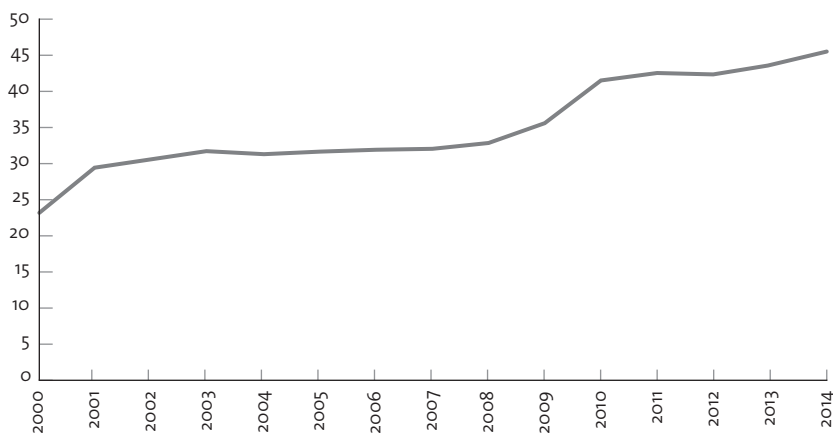
3. <<http://www.collectif.qc.ca/>>, consulté le 9 janvier 2018.

4. <<http://www.collectif.qc.ca/>>, consulté le 9 janvier 2018.

frais destinés à l'insertion des participants. Comme l'illustre la figure 12, l'appui public du Québec au réseau des EI se chiffre à une quarantaine de millions de dollars par année, soit environ la moitié de l'aide allouée aux EA. Les données concernant le nombre de stagiaires par année ne sont pas disponibles, mais le site web du CEIQ rapporte que le réseau forme plus de 3 000 stagiaires annuellement.

FIGURE 12.

Investissements annuels du gouvernement du Québec dans les entreprises d'insertion (en millions de dollars courants), 2000-2014



Source : Données tirées de Québec, 2003, p. 20 (données de 2000 à 2003); communication personnelle avec un fonctionnaire d'Emploi-Québec (courriel, 4 novembre 2014) (données de 2003 à 2014).

Le tableau 16 synthétise les principales similarités et différences entre les entreprises d'insertion et les entreprises adaptées du Québec.

En somme, au cours des 20 dernières années, le Québec a lancé un réseau innovateur d'entreprises d'insertion et a continuellement renforcé son réseau d'entreprises adaptées, se distanciant ainsi de façon croissante des autres provinces, où l'économie sociale joue un rôle marginal en matière d'insertion à l'emploi. Comment expliquer cette trajectoire particulière du Québec, favorable au développement de l'économie sociale et à l'insertion sociale ?

TABLEAU 16.

Comparaison entre les entreprises d'insertion et les entreprises adaptées

	Entreprises d'insertion	Entreprises adaptées
Statut	OBNL	OBNL (48) ou coop (2)
Types de participants	Plusieurs types (décrocheurs, personnes avec casier judiciaire, etc.)	Personnes handicapées
Durée du séjour	26 semaines en moyenne	Souvent permanent
Nature du financement d'Emploi-Québec	Subvention salariale et ententes de service	Subvention salariale
Début du premier programme de financement public	1998	1978
Financement public (2014)	45 millions de dollars	75 millions de dollars
Nombre de participants par an	Plus de 3 000	Près de 5 000

2. LES ENTREPRISES ADAPTÉES

Les entreprises adaptées québécoises sont presque complètement ignorées des chercheurs. Par exemple, dans un article consacré au rôle de l'économie sociale dans l'intégration des personnes handicapées au Canada, Prince (2014) ne mentionne pas une fois les entreprises adaptées du Québec. En fait, hormis deux études du CRISES faisant le portrait d'une entreprise adaptée individuelle (Gosselin, 2003 ; Loranger-King et Malo, 2008), nous n'identifions aucune publication savante portant surtout sur les entreprises adaptées du Québec – bien que certaines publications savantes portent en partie sur elles (p. ex. Proulx *et al.*, 2006, p. 74).

En réalité, la source secondaire la plus instructive sur les EA du Québec est sans doute *La Saga des entreprises adaptées* (2012) de Gabriel Tremblay, qui a dirigé le CQEA de 1992 à 2013. Cette monographie sur l'histoire du réseau depuis ses débuts a été publiée à compte d'auteur et demeure difficile d'accès, ne

figurant ni dans le Catalogue des bibliothèques du Québec ni dans les différents catalogues des universités québécoises. C'est grâce à la collaboration de l'auteur que nous en avons obtenu un exemplaire.

Comme l'illustre la figure 10, le financement du PSEA a augmenté de façon assez continue depuis sa création. Tremblay identifie toutefois trois périodes de croissance active (entretien #5) : la fin des années 1970, au moment de la mise sur pied du PSEA, la fin des années 1990, dans la foulée du Sommet sur l'économie et l'emploi, puis après 2008, au moment de la Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées.

Notre propre recherche confirme que le Sommet de 1996 a permis d'accroître le financement du PSEA.

2.1. Un travail de coalition

Gabriel Tremblay (2012, p. 42) décrit le Sommet de 1996 comme « une opportunité en or » pour les entreprises adaptées. Nous partageons cette lecture, en identifiant trois politiques nées grâce au Sommet ayant concrètement bénéficié aux entreprises adaptées.

D'abord, le GTES a convaincu le gouvernement de modestement augmenter le financement du PSEA. Rappelons que le GTES (1996, p. 22 et p. 30) avait proposé le projet de l'Association québécoise des établissements adaptés (l'ancêtre du CQEA), qui consistait à créer 1 050 emplois sur trois ans, en augmentant le financement annuel du PSEA de 5 millions (en 1995). En réponse, le gouvernement décida d'augmenter de 4,2 millions de dollars l'enveloppe pour le PSEA, ce qui semble avoir généré entre 406 (Tremblay, 2012, p. 43) et 476 (Comeau *et al.*, 2001, p. 21) nouveaux emplois pour personnes handicapées au sein des EA⁵.

5. Cette apparente faible création d'emplois est moins décevante qu'elle en a l'air. Gabriel Tremblay (2012, p. 42) explique que l'Association québécoise des établissements adaptés (AQEA) pouvait raisonnablement s'attendre à créer 500 emplois avec 5 millions de dollars de plus, mais le directeur de l'Office des personnes handicapées, Denis Lazure, les aurait incités à avancer un chiffre plus ambitieux (bien qu'irréaliste) pour des raisons stratégiques.

Ensuite, les entreprises adaptées ont profité du Fonds de solidarité contre la pauvreté par la réinsertion au travail établi au lendemain du Sommet (voir chapitre 2). Ce sont 1,5 million de dollars de ce fonds qui ont servi à financer les EA (Lacombe, 2001).

Enfin, du côté de la demande, on peut penser que les entreprises adaptées ont profité du Plan d'action québécois sur la gestion des matières résiduelles 1998-2008. En effet, préparé dans la foulée du Sommet de 1996, ce dernier promettait 30 millions de dollars sur cinq ans aux entreprises d'économie sociale œuvrant dans le secteur des déchets. Or, on sait qu'en 2004, il y avait 61 entreprises d'économie sociale œuvrant dans ce secteur, incluant 6 entreprises adaptées, 15 entreprises d'insertion et 40 ressourceries (Guindon *et al.*, 2006, p. 12).

Lors du Sommet, les partenaires ont eu peu de mal à consentir à une augmentation modeste du financement public accordé aux entreprises adaptées. Les EA n'étaient perçues comme une menace ni pour le secteur public ni pour le secteur privé. Elles ne dérangeaient ni vraiment les syndicats ni le patronat. Bouchard n'avait aucune raison de s'y opposer.

Il y avait certes certaines réticences du côté syndical. Au début des années 1990, les syndicats étaient même assez ambivalents à l'endroit des entreprises adaptées (ou, comme on les appelait à l'époque, les «centres de travail adapté»). Voici, par exemple, ce qu'en disait une représentante de la FTQ au début des années 1990 (Brunet, 1992) :

Les conditions de travail ne sont pas roses dans les CTA [centres de travail adaptés]. Les employés y sont exploités. Par ailleurs, ces centres doivent servir de tremplin pour accéder à un emploi régulier ; mais plusieurs personnes handicapées ont de la difficulté à quitter cet endroit, car les gestionnaires ne veulent pas perdre une main-d'œuvre productive et bon marché.

Le GTES (1996, p. 22) lui-même a tenu à nuancer son appui aux entreprises adaptées, en précisant :

Par ailleurs, après consultation auprès des intervenants dans ce domaine, le Groupe de travail tient à souligner qu'il subsiste quelques réserves. Le Groupe souscrit en effet à l'objectif des

centres de travail adapté de fournir des emplois à des personnes dont la nature du handicap rend peu ou pas possible l'intégration au marché du travail régulier. Mais il tient à rappeler que cela ne doit pas faire négliger l'objectif prioritaire de créer des moyens de favoriser l'intégration du plus grand nombre de personnes handicapées au marché du travail [...] Le Groupe invite l'Association québécoise des établissements adaptés à veiller à ce que les projets ne se transforment pas en agence de location de la main-d'œuvre.

Nos entretiens révèlent clairement que ces « réserves » venaient du milieu syndical (entretiens #5, #7 et #15). Mais elles n'étaient pas suffisamment importantes pour que les représentants exercent leur droit de véto ; d'ailleurs, les travailleurs d'une demi-douzaine d'EA sont syndiqués avec le Syndicat des employés professionnels et de bureau (SEPB), affilié à la FTQ (Cauchy, 2004).

Encore au milieu des années 2000, le climat de travail était difficile dans les entreprises adaptées du Québec. La grève de huit mois, s'étalant du 6 avril au 10 décembre 2004 (SEPB-Québec, 2005), des travailleurs de l'Atelier la flèche de fer inc. (AFFI), à Québec – étrangement jamais mentionnée dans l'ouvrage de Tremblay (2012) – peut en attester. Pour les représentants du SEPB, il ne faisait aucun doute que les travailleurs handicapés y étaient très insuffisamment payés (Cauchy, 2004). La journaliste Clairandrée Cauchy (2004) précisait que « [l]es employés de l'AFFI gagnent à peine plus que ce que représente le chèque d'assistance sociale auquel ils auraient droit en tant que handicapés ». En effet, en touchant 7,94 \$ l'heure (Cauchy, 2004), l'équivalent de la prestation mensuelle de la Solidarité sociale – 781 \$ en 2004 – représentait plus de 98 heures de travail par mois pour la plupart des travailleurs handicapés de l'AFFI. Il s'agit d'un nombre d'heures important, considérant que les personnes handicapées travaillent souvent 120 heures par mois (Fortin, Van Audenrode et Paradis, 2013, p. 2).

Mais aujourd'hui, nous n'entendons plus les syndicats reprocher aux entreprises adaptées d'exploiter les travailleurs handicapés ou de nuire à leur « réelle » intégration dans le marché du

travail. D'ailleurs, aucune grève majeure ne s'est tenue au cours des 10 dernières années. Il faut dire qu'en mai 2017, même en ne gagnant que le salaire minimum (11,25 \$/h), 85 heures suffisaient pour gagner l'équivalent des prestations mensuelles de la Solidarité sociale (954 \$) (voir figure 13). L'argument selon lequel les employés des EA gagnent à peine plus que ce que représente le chèque d'assistance sociale auquel ils auraient droit en tant que handicapés est aujourd'hui moins vrai.

Du côté patronal, les réserves initiales se sont également rapidement dissipées. Dans les années 1980 et encore au début des années 1990, le patronat craignait que le PSEA induise une concurrence déloyale entre les entreprises adaptées subventionnées et les entreprises privées non subventionnées (entretiens #5 et #25).

Cette crainte n'a toutefois jamais été très importante. Un ancien président du CQEA rapportait ainsi n'avoir reçu que deux plaintes allant dans ce sens en cinq ans – et que ces plaintes ont rapidement été retirées (Vallières, 1993).

Lors du Sommet de 1996, Ghislain Dufour confirme que les patrons n'avaient pas d'objection à accroître les investissements publics dans le PSEA (entretien #13). D'ailleurs, au début des années 1990, alors que le gouvernement songeait à couper dans le PSEA, Gabriel Tremblay (2012, p. 38) rapporte que l'ancien président du Conseil du patronat du Québec, Ghislain Dufour, s'était publiquement porté à la défense des entreprises adaptées.

Et aujourd'hui, nous n'entendons plus le patronat se plaindre de la subvention aux entreprises adaptées. Dans son mémoire soumis dans le cadre des débats sur le projet de loi 27 (Loi sur l'économie sociale), la Fédération des chambres de commerce du Québec (2013, p. 7) exprime même explicitement son appui à l'endroit du financement gouvernemental des entreprises adaptées – et des entreprises d'insertion. Il ne faut pas trop s'en surprendre : le CQEA représente concrètement les employeurs des entreprises adaptées et, contrairement à tous les autres membres du conseil d'administration du Chantier de l'économie sociale, est membre du Conseil du patronat du Québec.

Il faut aussi dire que le PSEA est moins coercitif, pour les employeurs, que certaines mesures de rechange pour intégrer les personnes handicapées au marché du travail. En 1978, par exemple, le ministre péquiste responsable de l'OPHQ, Denis Lazure, avait manifesté un intérêt pour un système de quota qui obligerait toutes les grandes entreprises comptant au moins 50 employés à embaucher des personnes handicapées. Selon le scénario envisagé, le salaire versé à ces travailleurs handicapés devait représenter au moins 6% de la masse salariale de l'entreprise (Leduc, 1997; Lazure, 2002, p. 330). Après réflexion, le gouvernement Lévesque décida finalement d'imposer seulement à ces grandes entreprises l'obligation de soumettre un plan d'embauche faisant foi de leurs efforts pour embaucher des personnes handicapées. La menace du système de quota fit toutefois à nouveau surface en 1998, alors que l'OPHQ – avec le même Denis Lazure à sa tête – constatait que 65% des entreprises québécoises de 50 employés et plus n'embauchaient aucune personne handicapée et que le gouvernement québécois lui-même n'arrivait pas à faire sa part (Fleury, 1996; Leduc, 1998). Dans un contexte de forte opposition du patronat (Gilbert, 1998), cependant, le Québec n'a jamais décidé d'aller de l'avant avec un tel système de quota, pourtant assez répandu en Europe.

Enfin, on peut aussi penser que les entreprises adaptées, en « sortant de l'assistance sociale » des milliers de personnes avec contraintes sévères à l'emploi, satisfont l'idéologie du *workfare*, associée au patronat et aux partis de centre-droit, qui se caractérise par une impatience à l'endroit des prestataires de l'aide sociale qui n'ont pas de contraintes sévères à l'emploi (Shragge et Deniger, 2002). L'ancien ministre libéral du travail, Sam Hamad, expliquait ainsi à quel point les travailleurs handicapés des entreprises adaptées lançaient le bon message :

Pour moi, ces gens sont un modèle, exactement celui qu'on veut donner aux jeunes qui sont aptes au travail. Il est bénéfique pour ces jeunes de voir des gens qui ont des contraintes [*sic*] faire l'effort de se lever le matin et d'aller au travail (Oligny, 2015).

En somme, lors du Sommet sur l'économie et l'emploi, les partenaires syndicaux et patronaux ont convenu que les entreprises adaptées ne heurtaient pas trop leurs intérêts ou leurs sensibilités politiques. Cette coalition en faveur des EA ne semble que s'être renforcée depuis. C'est dans ce contexte que le gouvernement s'est senti autorisé à consolider le réseau des EA au cours des 20 dernières années.

2.2. La mobilisation des ressources de pouvoir

Le leadership en faveur du développement des entreprises adaptées ne vient toutefois ni du mouvement syndical ni du patronat, qui ont fini par accepter les EA, mais sans jamais s'en faire les promoteurs actifs. De plus, nous clarifions ici qu'au moins depuis les années 1990 (voir Tremblay, 2012, pour une analyse sur les années 1970 et 1980), les EA ne font pas l'objet de désaccords partisans importants. En somme, du moins au cours de cette période, le développement des EA ne reflète pas la mobilisation de la gauche et de la droite.

Selon les deux directeurs du CQEA que nous avons rencontrés, Gabriel Tremblay (1992-2013) et Jean Charest (2013-2015), il n'y a pas de différences importantes entre le PQ et le PLQ en ce qui concerne les entreprises adaptées (entretiens #5 et #25).

Du moins depuis les années 1990, les deux grands partis ont en effet des bilans *grosso modo* similaires. Comme illustré aux figures 10 et 11, le réseau des entreprises adaptées s'est développé sous les gouvernements péquistes aussi bien que libéraux durant cette période. Comme susmentionné, le réseau a connu une période de relativement forte croissance dans la foulée du Sommet de 1996, sous un gouvernement péquiste, puis vers 2009, sous un gouvernement libéral.

Les deux grands partis sont globalement assez favorables aux EA, tout en y accordant une importance secondaire. Aucun parti n'a jamais mentionné les entreprises adaptées dans ses plateformes politiques et aussi bien en 1996 qu'en 2009, l'augmentation des investissements dans le PSEA peut être interprétée comme un effet secondaire d'autres développements. En 1996,

comme exploré plus haut, les EA ont essentiellement saisi une occasion créée par la reconnaissance de l'économie sociale. Vers 2009, nous montrons ici que les EA ont similairement profité du Pacte pour l'emploi du gouvernement Charest et, indirectement, de l'Entente Canada-Québec sur le marché du travail.

Bien que le PSEA soit un programme strictement provincial – et qui n'existe qu'au Québec –, il est en partie financé par le gouvernement fédéral. Dans sa monographie, Tremblay (2012, p. 48-49) nous apprend qu'à au moins une occasion, le gouvernement fédéral a financé le PSEA de façon directe. En effet, en 1999, alors qu'il était ministre des finances, Paul Martin a octroyé cinq millions de dollars au CQEA à partir de ses fonds discrétionnaires, ce qu'il nous a confirmé (entretien #17). Jamais un acteur politique fédéral, ni avant ni depuis, n'a toutefois été aussi proactif à l'endroit des entreprises adaptées québécoises. Le gouvernement fédéral est en effet habituellement réticent à appuyer les EA puisqu'elles n'existent qu'au Québec. En subventionnant les EA, le gouvernement privilégierait nettement le Québec; pour éviter une telle « injustice », le gouvernement fédéral n'accorde habituellement pas de financement direct aux EA. En réfléchissant à la subvention spéciale accordée par Paul Martin en 1999, Tremblay (2012, p. 73) ne peut toutefois s'empêcher de penser que si d'autres provinces avaient des EA, le gouvernement fédéral pourrait en faire davantage; il souhaite, pour cette raison, que le concept de l'entreprise adaptée se diffuse dans les autres provinces (Tremblay, 2012, p. 73).

Normalement, c'est donc plutôt de façon indirecte que le gouvernement fédéral finance le PSEA. Au cours des 50 dernières années, 3 programmes de transferts fédéraux en matière d'employabilité pour les personnes handicapées se sont succédé: Réadaptation professionnelle des personnes handicapées (1961-1997); Aide à l'employabilité des personnes handicapées (1998-2003); Ententes sur le marché du travail visant les personnes handicapées (EMTPH) (2004-). Dans tous les cas, le gouvernement s'engage à financer 50% des coûts des programmes provinciaux admissibles en matière d'employabilité pour personnes handicapées, comme le PSEA. À l'instar de son prédécesseur, l'EMTPH

est toutefois plafonné; pour le Québec, l'EMTPH représente donc au plus 45,9 millions de dollars du gouvernement fédéral par an (Leduc, 2015; Québec, 2015b).

Selon Fortin, Van Audenrode et Paradis (2013) et Fortin et Van Audenrode (2006), le PSEA serait à exactement 40% financé par Ottawa. On ignore d'où vient cette prémisse. À l'été 2015, selon les fonctionnaires du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) à qui nous avons parlé, le PSEA pouvait recevoir du financement de trois ententes de transferts du gouvernement fédéral – l'Entente Canada-Québec sur le marché du travail visant les personnes handicapées depuis 2004 (susmentionnée), l'Entente Canada-Québec sur le marché du travail (qui procure des fonds pour les mesures actives du marché du travail pour les personnes prestataires de l'assistance sociale ou ne bénéficiant d'aucune aide au revenu) depuis 2008, et l'Entente Canada-Québec sur le développement du marché du travail (étant donné que certains travailleurs des EA sont d'anciens prestataires de l'assurance-emploi) depuis 2013. Selon eux, le Québec investit significativement plus de ($45,9 \times 2 =$) 91,8 millions de dollars par an pour l'employabilité des personnes handicapées, ce qui implique que le PSEA est en pratique à moins de 50% financé par l'EMTPH. Il nous a toutefois été impossible d'obtenir des chiffres précis concernant la contribution financière du gouvernement fédéral au programme du PSEA.

Quoiqu'il en soit, comme le reconnaît l'ancien ministre de l'Emploi et de la solidarité sociale, Sam Hamad, l'Entente Canada-Québec sur le marché du travail (EMT), représentant des transferts fédéraux de 116 millions de dollars par année pour le Québec (Vastel, 2014), a rendu possible le Pacte pour l'emploi (Québec, 2010). Un calcul rapide nous permet de constater que près des deux tiers du financement du Pacte pour l'emploi (548 millions de dollars) de 2008-2010 viennent en fait de l'EMT ($3 \times 116 \$ = 348$ millions de dollars).

Or, grâce à son volet Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées, le Pacte pour l'emploi est responsable d'un financement accru aux entreprises adaptées. Concrètement, le Pacte pour l'emploi prévoyait

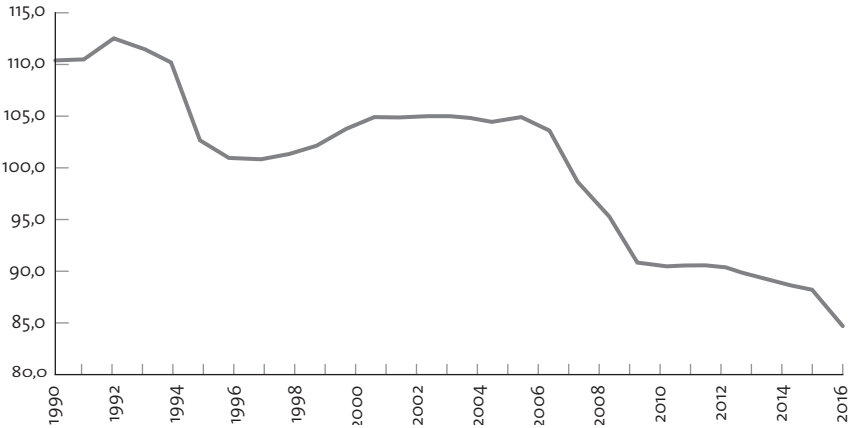
33,5 millions de dollars pour les entreprises adaptées sur une période de cinq ans dans l'espoir de créer 825 emplois pour personnes handicapées (MESS, 2008a, p. 23; MESS, 2008b, p. 23). De 2009 à 2014, le financement provincial n'a pas été entièrement au rendez-vous, mais les investissements du PSEA ont quand même augmenté de 20 millions de dollars (courants), dans un contexte d'ailleurs où le nombre d'emplois pour personnes handicapées en EA a augmenté beaucoup plus fortement que prévu, passant de 3 120 en 2009 à 4 681 en 2014, comme l'illustrent les figures 10 et 11.

En comparant les actions des gouvernements péquistes et libéraux au cours des décennies, il apparaît également pertinent de souligner cet élément de contexte : du point de vue des finances publiques, le PSEA est devenu moins rentable au cours des dernières décennies, étant donné l'augmentation réelle du salaire minimum et la stagnation des montants de prestation d'assistance sociale pour les personnes avec contraintes sévères à l'emploi – montants qui représentent souvent la principale autre source de revenu pour les personnes handicapées travaillant en entreprises adaptées. Selon le calculateur de l'inflation de la Banque du Canada, entre octobre 1990 et mai 2017, le salaire minimum a augmenté, en termes réels, de 26,7% au Québec, alors que les prestations d'assistance sociale pour personnes avec contraintes sévères à l'emploi vivant seules ont diminué, en termes réels, de 2,7%. Dans ce contexte, on peut penser que, sur le plan des finances publiques, le PSEA pouvait paraître moins intéressant au gouvernement Charest qu'au gouvernement Bouchard. Et si cette tendance se maintient, on peut s'attendre à ce que les gouvernements futurs, qu'ils soient péquistes ou libéraux, soient moins tentés d'investir dans le PSEA.

La figure 13 illustre l'évolution du nombre d'heures de travail au salaire minimum requis pour gagner l'équivalent de la prestation mensuelle du programme en vigueur d'aide au revenu pour les personnes avec contraintes sévères à l'emploi (le programme de Solidarité sociale et ses prédécesseurs) vivant seules au Québec depuis 1990 – en ne prenant pas en compte la fiscalité et la parafiscalité. Cette figure montre que, globalement, depuis 1990, le salaire minimum augmente beaucoup plus vite que le montant des prestations d'assistance sociale.

FIGURE 13.

Nombres d'heures de travail au salaire minimum requis pour gagner l'équivalent de la prestation mensuelle de la Solidarité sociale pour personnes vivant seules au Québec, 1990-2017



Note : De 1990 à 2002, le montant du salaire minimum est indiqué pour le 1^{er} octobre; à partir de 2003, pour le 1^{er} mai. Les prestations d'assistance sociale sont indexées le 1^{er} janvier. Les calculs sont de l'auteur.

Source : Calculs de l'auteur à partir de Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail, 2016 (données sur le salaire minimum); MESS, 2016b (données sur les prestations de l'aide au revenu de 1990 à 2015); MESS, 2016c, 2017b (données les plus récentes).

En mai 2017, chaque heure de travail subventionnée par le PSEA représentait ($11,25 \$ \times 115\% =$) 12,94 \$. Si le salaire minimum avait augmenté au même rythme que l'inflation depuis 1990, cette même heure de travail ne représenterait aujourd'hui que ($8,88 \$ \times 115\% =$) 10,21 \$ de subvention pour Emploi-Québec.

À l'inverse, la diminution réelle du montant des prestations d'assistance sociale de 2,7% depuis 1990 a fait baisser d'autant les économies d'assistance sociale générées par le PSEA. Ainsi, en 2017, chaque personne handicapée vivant seule retirée de la Solidarité sociale grâce aux entreprises adaptées pouvait générer des économies d'assistance sociale de l'ordre de ($12 \times 954 \$ =$) 11 448 \$. Si la prestation pour la Solidarité sociale avait augmenté au même rythme que l'inflation depuis 1990, cette somme serait aujourd'hui un peu plus élevée, soit ($12 \times 980,5 \$ =$) 11 766 \$.

Trois études d'impact réalisées en partie ou en totalité par les économistes Pierre Fortin et Marc Van Audenrode (Fortin et Van Audenrode, 1997, 2006; Fortin, Van Audenrode et Paradis, 2013)⁶, commandées par le Conseil québécois des entreprises adaptées, concluent – en utilisant une méthodologie qui nous apparaît problématique⁷ – que le PSEA a toujours été rentable du strict point de vue des finances publiques. Pour les deux paliers de gouvernement, ces travaux confirment néanmoins que le rendement net du PSEA a effectivement décliné, passant de 18,9 % en 2005 (Fortin et Van Audenrode, 2006) à 8,9 % en 2012 (Fortin, Van Audenrode et Paradis, 2013).

En somme, bien que le PSEA soit favorable à l'égalité, promouvant l'intégration au marché du travail de plusieurs personnes handicapées, il ne semble pas aujourd'hui être davantage appuyé par le PQ que par le PLQ – bien que, rappelons-le, c'est le PQ qui en a été le protagoniste dans les années 1970. De façon plus clairement contraire aux prédictions de la théorie des ressources de pouvoir, cependant, le PSEA semble jouir d'un appui plus important du patronat que du mouvement syndical, ce qui s'explique selon nous en bonne partie par des raisons institutionnelles, le CQEA étant membre du Conseil du patronat.

3. LES ENTREPRISES D'INSERTION

La littérature existante explique surtout l'émergence des entreprises d'insertion au Québec par la montée du chômage structurel auquel elles tentaient de remédier (Mottet, 2003; Dolbel, 2009; Fontan et Noiseux, 2012). Les premières entreprises d'insertion

6. Ces études n'ont jamais été publiées. Nous les avons obtenues grâce à la collaboration des auteurs. Nous n'avons pas réussi à mettre la main sur la première de ces trois études, celle de Fortin et Van Audenrode (1997).

7. Ces études surestiment selon nous largement le « rendement » du PSEA. En particulier, elles surestiment les économies d'assistance sociale générées par le PSEA. Fortin, Van Audenrode et Paradis (2013) concluent que le PSEA a généré des économies d'assistance sociale de 46 124 980 \$ en 2012. Or, même en acceptant la prémisse irréaliste selon laquelle 100 % des travailleurs subventionnés par le PSEA en 2012 auraient autrement reçu les prestations de la Solidarité sociale pour personnes vivant seules (896 \$/mois) et en prenant les chiffres du MESS concernant le nombre de personnes handicapées travaillant en entreprises adaptées lors de cette année (4 122; voir figure 11), nous arrivons à des économies de l'ordre de 44 319 744 \$.

apparaissent effectivement au Québec dans la foulée de la récession de 1982 (avec Boulot vers... à Hochelaga-Maisonneuve et La Relance, en Outaouais). Bien qu'elle soit incontestablement juste, cette explication structurelle ne permet en rien d'expliquer la trajectoire distincte du Québec dans le contexte nord-américain. D'une part, la désindustrialisation et le chômage structurel ont touché le reste du continent. D'autre part, des entreprises d'insertion *de facto*, comme la Eva Phoenix Shop à Toronto, sont également apparues un peu partout au Canada dans la foulée de la récession de 1982, mais il n'y a qu'au Québec où ces expérimentations sociales ont donné lieu à des politiques publiques structurantes (Ninacs et Troye, 2002), en particulier au Cadre de reconnaissance et de financement des entreprises d'insertion, adopté en mars 1998.

Avant l'adoption de ce Cadre de reconnaissance, les entreprises d'insertion québécoises bénéficiaient de différentes sources de financement gouvernemental, mais d'aucun programme les ciblant en particulier. En 1995, une étude du CEIQ n'identifiait pas moins de 30 sources de financement gouvernemental utilisées par les EI (Valadou, Bordeleau et Rufo, 1995).

Le programme de 1998 n'impliquait pas qu'une centralisation du financement : il apportait également de l'argent frais pour les entreprises d'insertion. Les acteurs sur le terrain s'entendent sur ce point (entretiens #48, #67, #68 et #74). Le vérifier empiriquement est toutefois complexe, puisque nous n'avons pas accès aux rapports annuels de toutes les entreprises d'insertion avant et après leur reconnaissance comme entreprises d'insertion. Les données disponibles suggèrent toutefois que le programme est bel et bien venu avec du financement additionnel.

Une étude des états financiers du Chic Resto Pop suggère ainsi que sa reconnaissance comme entreprise d'insertion en 2004 a fait une différence notable. Entre la période allant de 2002 à 2004 et la période allant de 2005 à 2007, alors que les revenus de vente ont essentiellement stagné, les revenus annuels de subvention ont augmenté de près de 70 % – passant en moyenne de 880 108 \$ pour la première période à 1 478 667 \$ pour la deuxième (Chic Resto Pop, 2011).

Le cas de Boulot vers..., reconnu comme entreprise d'insertion dès 1998, va dans un sens similaire. Entre 1995 et 1998, inclusivement, Boulot vers... a reçu en moyenne 570 000 \$ par an en subventions gouvernementales ; entre 1998 et 2002, inclusivement, ces subventions moyennes étaient passées à 790 000 \$ par an (Mottet, 2003, p. 203). De plus, le programme a apporté de la stabilité au financement, facilitant ainsi la planification des opérations (entretien #68). Concrètement, le programme aurait permis à l'entreprise de brasser de meilleures affaires. Entre 1998 et 1999, les revenus de ventes de Boulot vers... ont plus que doublé, passant de 142 478 \$ à 310 891 \$, et plus généralement d'une moyenne de 118 000 \$ entre 1995 et 1998 à une moyenne de 353 000 \$ entre 1999 et 2002 (Mottet, 2003, p. 203) ; le nombre de participants au sein de Boulot vers... a également augmenté de façon draconienne durant cette période, passant de 45 à 76 entre 1998 et 1999, et d'une moyenne de 43 entre 1995 et 1998 à une moyenne de 77 entre 1999 et 2002 (Mottet, 2003, p. 201).

Plus généralement, on sait que le réseau s'est considérablement développé dans les années suivant l'adoption du Cadre de reconnaissance. En 1996, les entreprises adaptées procuraient de l'emploi à 1 250 personnes ; en 2006, à 3 200 personnes (Guindon *et al.*, 2006, p. 14-15).

Comment le gouvernement du Québec en est-il venu à adopter ce Cadre de reconnaissance ? La trajectoire distincte du Québec en matière d'entreprises d'insertion s'explique selon nous surtout par la mobilisation de la gauche et par la proximité avec la France.

3.1. La mobilisation des ressources de pouvoir

A priori, les entreprises d'insertion ne semblent pas faire l'objet de désaccords partisans majeurs. Les acteurs que nous avons interviewés ne perçoivent pas de différences importantes entre les deux grands partis à l'endroit des entreprises d'insertion (entretiens #21, #48 et #64). Aucun parti ne les a mentionnées dans ses plateformes électorales. Et la figure 12 illustre que le financement des EI a progressé à la fois sous les gouvernements péquistes et libéraux.

Notre recherche suggère toutefois que le Cadre de reconnaissance n'aurait probablement pas vu le jour sous un gouvernement libéral.

Comme Louise Harel elle-même tient à le rappeler, les EI ont toujours eu des sympathisants chez les libéraux, dont Daniel Johnson (entretien #54; Mottet, 2003, p. 55) et, plus récemment, Michelle Courchesne (entretien #68; Cauchy, 2005). Cela dit, les gouvernements libéraux de Robert Bourassa et Daniel Johnson n'ont pas posé de gestes concrets envers les entreprises d'insertion. Une politique de reconnaissance ne semblait pas non plus faire partie des plans. Comme mentionné au chapitre 2, le gouvernement Johnson était favorable aux programmes d'employabilité, comme PAIE et les corporations intermédiaires de travail, que cherchaient à remplacer différentes entreprises d'économie sociale, comme les entreprises d'insertion. Certaines entreprises d'insertion, comme le Grenier populaire des Basses-Laurentides, étaient d'ailleurs reconnues comme corporations intermédiaires de travail au début des années 1990, offrant aux prestataires de l'aide sociale un stage de quelques mois (Boivin, 1994).

Le contraste avec le PQ est frappant. La députée péquiste de Hochelaga-Maisonneuve, Louise Harel, a depuis ses débuts été très proche de Boulot vers.... Alors qu'elle siégeait dans l'opposition, dans les années 1980, elle assistait Boulot vers... de différentes façons, allant jusqu'à payer ses factures de téléphone (Mottet, 2003, p. 23; entretiens #55 et #68). Lorsque le PQ revint au pouvoir, en 1994, Harel insista rapidement pour créer un réseau national « *de Boulot vers...* » (entretien #55). En 1995, elle mandata le Secrétariat à la concertation de trouver une formule interministérielle pour financer les entreprises d'insertion en tant que telles (Valadou, Bordeleau et Rufo, 1995, p. 5). Patrice Rodriguez, le directeur général et fondateur de Boulot vers..., avait été embauché comme conseiller par le Secrétariat pour identifier une telle formule entre octobre 1995 et juin 1997, comme le confirme la page LinkedIn du principal intéressé.

Malgré des mois de travail, cependant, les ministres sollicités par le Secrétariat n'arrivaient pas à s'entendre sur une formule de financement (Mottet, 2003). C'est l'Entente Canada-Québec sur

le développement du marché du travail (EDMT), d'avril 1997, qui permit de faire débloquer le dossier des entreprises d'insertion. En vertu de cette entente, le gouvernement fédéral transféra au Québec sa part de la caisse d'assurance-emploi consacrée aux mesures actives du marché du travail. L'Entente impliqua le transfert vers le Québec de plus de 1 000 fonctionnaires du ministère du Développement et des Ressources humaines (Saint-Martin, 2001) et de près de 600 millions de dollars par année (Emploi-Québec, 2000, p. 25; Emploi-Québec, 2014, p. 39).

Avec ces ressources additionnelles, le Québec chercha à intégrer tous ses programmes pour les sans-emploi – les prestataires de l'assurance-emploi ou de l'assistance sociale comme ceux ne bénéficiant d'aucun programme d'aide au revenu – au sein d'un guichet unique : Emploi-Québec, qui dispenserait les mesures actives du marché du travail autrefois dispensées par Développement et Ressources humaines Canada, le ministère québécois de la Sécurité du revenu et la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre.

Selon l'avis des acteurs, l'EDMT, et plus généralement la création d'Emploi-Québec, a été absolument clé pour la création d'un programme ciblé pour les entreprises d'insertion (Mottet, 2003, p. 142-143; entretiens #38, #48, #67 et #68).

Dans la mesure où certains stagiaires des EI étaient prestataires de l'assurance-emploi au moment de leur recrutement, Emploi-Québec peut puiser dans les fonds de l'EDMT pour le financement des EI⁸. Mais de façon plus importante, en

8. Une étude des états financiers de Boulot vers... et du Chic Resto Pop indique que depuis l'Entente Canada-Québec sur le développement du marché du travail d'avril 1997, les subventions directes du gouvernement fédéral ont diminué. Mottet (2003, p. 35) révèle ainsi qu'à la fin des années 1980, près de la moitié des subventions gouvernementales allouées à Boulot vers... venait du gouvernement fédéral, alors qu'à la fin des années 1990, la contribution du gouvernement fédéral était devenue négligeable (Mottet, 2003, p. 203). Similairement, en 1991-1992, à peu près un tiers des subventions gouvernementales allouées au Chic Resto Pop (1999) venaient du gouvernement fédéral, alors que cette proportion est désormais nulle (Chic Resto Pop, 2011). Comeau (2011, p. xii) rapporte qu'en 2008, les investissements directs du gouvernement fédéral dans les EI du Québec ne représentaient que 600 000 \$.

permettant la création d'Emploi-Québec (Saint-Martin, 2001), l'EDMT dispensait le gouvernement du Québec d'établir une formule interministérielle complexe pour le financement des EI.

L'EDMT a donc permis de réaliser une volonté politique existante, mais n'a pas, en elle-même, stimulé cette volonté. Entre 1996 et 2009, des ententes sur le développement du marché du travail furent négociées avec l'ensemble des provinces, et pourtant seul le Québec en a profité pour lancer un programme de financement des entreprises d'insertion. Similairement, on peut douter qu'un gouvernement libéral aurait saisi l'occasion offerte par l'EDMT pour établir un programme original ciblant les EI.

D'ailleurs, l'EDMT a peut-être elle-même des origines péquistes. Dans les années 1990, tous les grands acteurs du marché du travail québécois, incluant les centrales syndicales, les associations patronales et les deux partis provinciaux, s'entendaient sur l'urgence de rapatrier l'ensemble des programmes en matière de formation de la main-d'œuvre (Payette, 1992). Pourtant, le gouvernement fédéral restait inflexible. Selon une interprétation répandue, l'EDMT faisait partie du « plan A » (Noël, 2012, p. 425; Haddow et Klassen, 2006, p. 137-138; Bakvis et Aucoin, 2000, p. 11-12) – et constituait une sorte de récompense pour le Québec si le camp du Non l'emportait au référendum du 30 octobre 1995⁹. Sans le référendum sur la souveraineté du Québec organisé principalement par le PQ, il est dès lors permis de croire que le gouvernement fédéral n'aurait pas été prêt à aller de l'avant avec l'EDMT.

Aussi, comme l'indique la figure 12, le financement des entreprises d'insertion a crû de façon assez lente depuis le début des années 2000. Dans les années 2000, le gouvernement Charest a maintenu le réseau des entreprises d'insertion, mais sans chercher à le développer. Entre 2003 et 2012, le nombre (net) d'entreprises d'insertion reconnues a stagné à 51 (Dolbel, 2009, p. 28; Beaulieu, 2015, p. 3). Durant cette période, le financement aux EI n'a augmenté, en dollars courants, que de 31,2 à 43,5 millions de dollars

9. De façon confidentielle, un fonctionnaire que nous avons interviewé admet ne pas partager cette interprétation : selon son hypothèse, la dévolution de l'EDMT permettait au gouvernement fédéral de faire porter par les provinces les coupures dans l'assurance-emploi.

et la figure 12 montre que la quasi-totalité de cette croissance a eu lieu entre 2008 et 2010, au moment de la mise en œuvre du Pacte pour l'emploi, résultant largement, comme on l'a vu, de l'EMT.

Dans le milieu, il est en fait commun d'affirmer que la stagnation du financement remonte à 2000, alors qu'un moratoire *de facto* a été institué concernant la reconnaissance de nouvelles entreprises d'insertion – les directions régionales d'Emploi-Québec manquant de ressources pour appuyer de nouvelles EI, notamment à Montréal (Blanchette, 2015 ; entretiens #1 et #21). Emploi-Québec récuse le terme *moratoire*, mais concède que le budget mis à sa disposition limite effectivement la possibilité de reconnaître de nouvelles entreprises d'insertion. Selon un fonctionnaire que nous avons interviewé, « à Montréal, on doit continuellement rejeter la demande de reconnaissance d'aspirantes entreprises d'insertion » (entretien #38).

Cette stagnation de la croissance doit toutefois être située dans son contexte structurel. Une comparaison des figures 10 et 12 montre que les investissements publics dans les EI ont augmenté nettement moins rapidement que ceux dans les EA. En 2001, l'écart de financement n'était que de six millions de dollars ; en 2013, il était de 30 millions de dollars. Cet écart est possiblement lié au fait que le retour sur les investissements publics dans les entreprises d'insertion semble avoir décliné encore davantage que dans les entreprises adaptées.

Depuis leurs débuts, les entreprises d'insertion multiplient les commandes d'études, qui concluent toutes que les investissements publics dans les EI sont rentables d'un point de vue des finances publiques (Rodriguez, 1990 ; Valadou, Bordeleau et Rufo, 1995 ; Comeau, 2011 ; Delorme, 2015) – conclusion que semble d'ailleurs partager Emploi-Québec (entretien #38). Le fait que ces études utilisent des méthodologies très différentes rend toutefois difficiles leur comparaison et une évaluation de l'évolution de la rentabilité du financement gouvernemental des EI sur les finances publiques. On sait toutefois qu'au cours des dernières décennies, les montants des prestations d'assistance sociale ont augmenté beaucoup plus vite pour les personnes avec contraintes sévères à l'emploi (Solidarité sociale) que pour les personnes sans

contraintes sévères à l'emploi (Aide sociale). En 1989, les prestations d'assistance sociale étaient les mêmes pour les individus avec ou sans contraintes sévères à l'emploi (Noël, 2015). Pourtant, en 2017, un adulte vivant seul sans contrainte sévère à l'emploi touchait 628 \$ par mois, alors que son homologue avec contrainte sévère à l'emploi avait droit à 954 \$ par mois (MESS, 2017b). Le travail d'intégration à l'emploi des EA génère donc aujourd'hui significativement plus d'économies d'assistance sociale que celui des EI.

De plus, le pourcentage des participants aux EI précédemment « sans chèques » est passé de 14 % au début des années 1990 (Valadou, Bordeleau et Rufo, 1995) à 51 % en 2008 (Comeau, 2011, p. 9). En 1995, une étude réalisée par le CEIQ révélait que 72 % des stagiaires aux EI étaient, au moment de leur recrutement, prestataires de l'assistance sociale, alors que 14 % étaient prestataires de l'assurance-chômage (Valadou, Bordeleau et Rufo, 1995). En 2008, une étude commandée par le CEIQ révélait que la situation avait changé de façon draconienne : seulement 33 % des stagiaires étaient désormais prestataires de l'assistance sociale au moment de leur recrutement et 8 % seulement étaient prestataires de l'assurance-emploi (Comeau, 2011, p. 9).

Ces changements doivent principalement être situés dans le contexte d'une baisse du taux de chômage au cours de cette période (Noël, 2014), mais aussi d'un resserrement de l'accès à l'assurance-emploi. Rappelons qu'en 1991, le gouvernement mit un terme complet à sa contribution financière à la caisse de l'assurance-chômage – contribution qui représentait quelque 2,4 milliards de dollars l'année précédente (Campeau, 2005, p. 132-133). Ensuite, le gouvernement fédéral s'est mis à piger dans la caisse d'assurance-chômage, renommée caisse d'assurance-emploi en 1996 : de 1994 à 2008, ce sont 57,2 milliards de dollars que le gouvernement fédéral puisa de la caisse d'assurance-emploi (Dionne-Marsolais et Duceppe, 2013, p. 56). Ces coupures et ces détournements de fonds contribuèrent à resserrer l'accès aux prestations d'assurance-emploi. En 1989, 85 % des chômeurs canadiens pouvaient accéder aux prestations de l'assurance-emploi ; en 1997, seulement 47 % des chômeurs y étaient admissibles

(Campeau, 2005, p. 165). Au Québec, le pourcentage des chômeurs admissibles à ces prestations chuta de 70 % en 1992-1993 à 47 % en 2000-2001 (Charland, 2006, p. 80).

Ce contexte explique peut-être en partie le manque d'enthousiasme des derniers gouvernements libéraux à l'endroit des entreprises d'insertion ; mais, il ne peut expliquer pourquoi il a fallu attendre l'élection d'un gouvernement péquiste en 1994 pour que l'idée d'un programme ciblant spécifiquement les EI commence à se concrétiser.

3.2. Un lien privilégié avec la France

Au chapitre 2, nous avons minimisé le rôle de la proximité avec la France pour expliquer la spécificité, en contexte nord-américain, des politiques transversales en matière d'économie sociale en vigueur au Québec depuis le milieu des années 1990. Similairement, cette proximité avec l'Europe francophone ne nous apparaît pas cruciale pour expliquer les politiques québécoises en matière de services de garde, d'aide à domicile ou de logement. En revanche, les rapports privilégiés entre le Québec et la France expliquent en bonne partie pourquoi seul le Québec a su, sur le continent, reconnaître et appuyer les entreprises d'insertion.

En effet, lorsque le PQ reprit le pouvoir en 1994 et chercha à aider les entreprises d'insertion, il faut souligner que celles-ci étaient déjà bien organisées et que ce haut niveau d'organisation est en grande partie tributaire d'influences françaises.

Ces influences furent déterminantes à plusieurs moments clés dans les années 1980 et 1990. À Montréal, comme susmentionné, la première entreprise d'insertion à voir le jour est Boulot vers... Or, c'est grâce à sa rencontre, lors d'un colloque international tenu à Montréal en 1988, *Le Local en action*, avec un entrepreneur français ayant démarré une entreprise extrêmement similaire à la sienne à Angoulême, que son fondateur, Patrice Rodriguez, a appris que son entreprise correspondait, en France, à une « entreprise d'insertion » (Mottet, 2003, p. 86). L'année suivante, Rodriguez s'est rendu en France et en Espagne pour visiter des entreprises d'insertion reconnues et financées par l'État. Il est

retourné au Québec avec la volonté de doter la province d'un programme gouvernemental pour appuyer les entreprises d'insertion (Mottet, 2003, p. 86).

Patrice Rodriguez n'est pas le seul à visiter les entreprises d'insertion françaises et à s'en inspirer. Pierre Marcotte, un fonctionnaire fédéral ayant travaillé de près avec La Relance depuis ses débuts, rapporte avoir lui-même visité des entreprises d'insertion en France au début des années 1980 et avoir lu quelques-uns des travaux de Louis Laville, un spécialiste français reconnu de l'économie sociale (entretien #67). Il est également convaincu que le concept québécois d'« entreprises d'insertion » est d'origine française.

Le site web du CEIQ contient une section sur l'histoire des EI et confirme que des échanges ont bel et bien eu lieu entre les promoteurs français et québécois entre 1980 et 1994. En 1995, le CEIQ a d'ailleurs envoyé des représentants en France pour établir un partenariat avec le Comité national des entreprises d'insertion, qui représentait déjà des centaines d'EI (Valadou, Bordeleau et Rufo, 1995, p. 2).

Les liens avec la France furent parfois encore plus directs. Le premier coordonnateur du CEIQ, en poste de 1995 à 1996, Christian Valadou, était lui-même un immigrant venu de France et jouissait déjà d'une riche expérience avec les entreprises d'insertion françaises (Mottet, 2003, p. 145; entretiens #48, #64 et #67). Selon Patrice Rodriguez, M. Valadou a en fait joué un rôle clé dans la création du CEIQ (entretien #21) en septembre 1994, quand quelques EI *de facto* de Montréal, incluant Resto Plateau, Service d'entretien pro-prêt, Formétal, Boulot vers... et Buffet insère-jeunes, se sont réunis (Mottet, 2003, p. 145; Dolbel, 2009, p. 18). Selon Charles Fillion, directeur général du CEIQ de 1997 à 2003, l'expression *entreprise d'insertion* était d'abord utilisée par deux immigrants français fortement impliqués dans la création du CEIQ, Christian Valadou et Chantal Aznavourian, la fondatrice de Resto Plateau (entretien #64).

Avant le milieu des années 1990, des expressions parallèles, comme *école-entreprise* (p. ex. école-entreprise Formétal), étaient utilisées. La distinction entre une EI et une EÉSAD n'était

d'ailleurs pas encore parfaitement établie, une organisation comme Défi-Autonomie d'Antoine-Labelle pouvant parfois être identifiée comme une EÉSAD (Duval, 1996), parfois comme une entreprise d'insertion (Valadou, Bordeleau et Rufo, 1995). Ce n'est qu'à partir de la création du CEIQ que le concept d'« entreprise d'insertion » en vient à véritablement s'imposer, le CEIQ en clarifiant la définition en fonction de sept critères (voir la section 1 de ce chapitre) – définition qui sera plus tard adoptée textuellement par Emploi-Québec dans son Cadre de reconnaissance et de financement des entreprises d'insertion (Mottet, 2003, p. 144).

Au Québec, la proximité avec la France a donc fortement contribué à institutionnaliser le réseau d'EI *de facto* existant au début des années 1980. Dans les autres provinces, où l'influence française est moindre, les EI *de facto* ne sont jamais parvenues à se doter d'une identité commune, ou à se rassembler au sein d'une organisation faîtière.

3.3. Un travail de coalition

Lors du Sommet sur l'économie et l'emploi, les partenaires ont approuvé un projet sur les entreprises d'insertion proposé par le GTES (1996, p. 21). Soumis par le Collectif des entreprises d'insertion et le Conseil régional de développement de l'île de Montréal, ce projet était toutefois d'envergure régionale, plutôt que nationale, proposant l'établissement d'une Entente sur la reconnaissance et le financement des entreprises d'insertion de l'île de Montréal. Il était d'ailleurs assez modeste – visant la consolidation de 90 emplois dans les entreprises d'insertion existantes et la création de 50 nouveaux emplois sur une période de trois ans – et ses coûts n'étaient pas chiffrés (GTES, 1996, p. 30).

La contribution du GTES dans le dossier des entreprises d'insertion nous apparaît assez mince. Le comité interministériel visant à trouver une formule de financement pour les entreprises d'insertion avait été mis sur pied par Louise Harel avant le Sommet de 1996. Et c'est grâce à la création d'Emploi-Québec et aux transferts du fonds fédéral de l'entente Canada-Québec sur la formation de la main-d'œuvre que la volonté gouvernementale de financer les entreprises d'insertion, exprimée par la création

du comité interministériel, a pu se concrétiser. Autrement dit, après la création d'Emploi-Québec, un programme sur les entreprises d'insertion aurait vraisemblablement vu le jour, indépendamment de la tenue du Sommet de 1996 et du rapport du GTES.

D'ailleurs, le Cadre de reconnaissance et de financement des entreprises d'insertion a peu à voir avec le Cadre proposé par le GTES. En 2000, ce n'étaient pas 50, mais 1 514 emplois qui avaient été créés dans le réseau des EI au cours des trois années précédentes (Comeau *et al.*, 2001, p. 21). Une partie de la croissance du réseau à la fin des années 1990 est tributaire du Sommet, les EI ayant bénéficié du Fonds de solidarité contre la pauvreté par la réinsertion au travail et du Plan d'action québécois sur la gestion des matières résiduelles (voir la section 2.1 de ce chapitre), mais le Sommet n'a probablement pas eu d'influence importante sur la décision d'établir un Cadre de reconnaissance.

Le Sommet aura toutefois permis de confirmer que les EI font largement consensus au Québec. En général, les employeurs sont assez favorables aux entreprises d'insertion (entretiens #48 et #68; et voir Fédération des chambres de commerce du Québec, 2013, p. 7), ce qui ne surprend guère : en formant des stagiaires aux réalités du marché du travail, les entreprises d'insertion préparent la main-d'œuvre des entreprises privées (Fontan et Noiseux, 2012).

Notre recherche révèle toutefois que la situation est un peu plus complexe dans les secteurs où il y a une réelle concurrence entre les entreprises d'insertion et les entreprises privées. Le secteur des friperies à Montréal illustre bien cette dynamique, puisque s'y opposent principalement deux gros joueurs : Village des Valeurs, une multinationale à but lucratif avec une vingtaine de magasins dans la région, et Renaissance, une entreprise d'insertion certifiée affiliée avec Goodwill Industries International (Ninacs, 2003, p. 10; entretien #74), avec ses 11 magasins.

Puisque les compétences acquises à Renaissance sont très générales et ne sont pas du tout spécifiques au secteur des friperies, les stagiaires qui y sont formés se retrouvent rarement ensuite à travailler pour Village des Valeurs, bien que cela puisse occasionnellement arriver (Joanny-Furtin, 2013). Pour Pierre Legault,

directeur général et fondateur de Renaissance, la relation avec Village des Valeurs en est donc surtout une de compétition – aussi bien pour les clients que pour la collecte de dons (entretien #74).

Cela dit, même dans ce secteur, les employeurs ne se plaignent pas haut et fort de concurrence déloyale (entretiens #48, #68 et #74).

Le mouvement syndical, quant à lui, a historiquement exprimé moins de réserves envers les entreprises d'insertion qu'envers les entreprises adaptées. Les partenaires du CEIQ mentionnés sur son site web incluent volontiers la FTQ, le Fonds de solidarité FTQ, la Fondation CSN et Filaction (par contraste, le CQEA ne compte pas de partenaires du milieu syndical).

Contrairement à certains employés des entreprises adaptées, les participants des entreprises d'insertion ne sont pas syndiqués. Un peu après l'instauration du Cadre de reconnaissance, certaines voix syndicales reprochaient à Emploi-Québec de privilégier les *outsiders* plutôt que les travailleurs eux-mêmes en coupant dans les programmes de formation de courte durée des travailleurs et en subventionnant aussi lourdement les EI (Normand, 2000). Cette analyse fut toutefois immédiatement critiquée par le Chantier de l'économie sociale, qui lui reprochait de mettre Emploi-Québec devant un faux dilemme (Neamtan et Normand, 2000) ; on n'a plus, par la suite, entendu le mouvement syndical critiquer les EI.

Pour les syndicats, le fait que les entreprises d'insertion aient une gouvernance assez faiblement démocratique, qui n'implique pas vraiment les participants, n'a d'ailleurs jamais été considéré comme un problème (Ladeux, 2001, p. 32). Similairement, la critique voulant que le gouvernement cultive une conception étroite de l'insertion, qui se limiterait à « *se trouver un emploi* » (entretien #21), demeure tout à fait marginale.

En somme, les EI ne semblent jamais avoir eu d'adversaires politiques. La coalition autour d'elles ne semble toutefois jamais avoir été suffisamment solide pour véritablement faire progresser le réseau.

CONCLUSION

On peut caractériser de centristes-progressistes les politiques québécoises soutenant les entreprises adaptées et les entreprises d'insertion. Tout en étant soucieuses de ne pas heurter les intérêts patronaux, notamment en ne limitant pas la part de marché des entreprises privées, elles sont favorables à l'égalité, contribuant, bien qu'avec des moyens modestes, à intégrer au marché du travail des personnes en situation d'exclusion.

De façon cohérente avec la théorie des ressources de pouvoir, un parti de centre-gauche, le PQ a exercé un rôle de protagoniste dans la politique des entreprises d'insertion, alors que le rôle du PLQ dans ce secteur a été plus passif. L'histoire de la politique des entreprises adaptées des 20 dernières années apparaît moins cohérente avec la TRP : les différences partisans semblent réellement inexistantes et l'appui du patronat apparaît plus solide que l'appui du mouvement syndical.

À l'inverse, notre hypothèse de la coalition est validée seulement dans le cas des entreprises adaptées. La coalition gauche-droite orchestrée par le GTES lors du Sommet sur l'économie de 1996 et l'emploi a concrètement permis d'augmenter le financement public des entreprises adaptées. En revanche, cette coalition ne semble pas avoir eu d'effets tangibles sur le cours de la politique des entreprises d'insertion.

CONCLUSION

Depuis le milieu des années 1990 se développe un véritable modèle d'économie sociale au Québec, sans équivalent ailleurs en Amérique du Nord, voire dans le monde. Comment comprendre cette économie sociale, encore largement sous-théorisée en science politique ? Comment expliquer son institutionnalisation au Québec au cours des dernières décennies ? Comment expliquer l'exceptionnalisme québécois en la matière ? Voilà les grandes questions au cœur de ce livre. Dans cette conclusion, nous revisitons les résultats de notre enquête et nous proposons quelques pistes de réflexion pour les chercheurs et les parties prenantes de l'économie sociale québécoise.

1. QUELLE CONCEPTION DE L'ÉCONOMIE SOCIALE PRÉVAUT, AU QUÉBEC ?

Notre étude révèle qu'on peut inscrire le développement de l'économie sociale dans une perspective de droite, de gauche ou de centre, dépendamment du rapport envisagé avec les secteurs public et privé et des valeurs qu'on lui associe. Habituellement, la droite promeut l'économie sociale comme substitut au secteur public, voire comme solution de rechange à l'État-providence, au nom du libre marché ; la gauche la promeut comme substitut au secteur privé, voire comme solution de rechange au capitalisme, au nom de l'égalité ; alors que le centre la promeut comme complément aux secteurs public et privé.

Les observateurs ne s'entendent pas sur la façon d'interpréter la conception précise de l'économie sociale s'exprimant à travers les politiques publiques au Québec. Pour certains, le gouvernement québécois aurait finalement cédé à la tentation néolibérale (Piotte, 1998; Boivin et Fortier, 1998; Raymond, 2013), alors que pour d'autres, il privilégierait tout de même une conception plutôt sociale-démocrate de l'économie sociale (Arteau *et al.*, 1998a, 1998b).

Notre recherche démontre que cette dernière hypothèse offre une lecture somme toute plus juste de la réalité. Plus précisément, nous montrons qu'au Québec, les acteurs s'inspirent surtout des conceptions centristes et de gauche de l'économie sociale; le gouvernement québécois privilégie ainsi une conception que l'on pourrait qualifier de centre-gauche de l'économie sociale, s'attachant à promouvoir l'égalité sans empiéter sur les secteurs privé ou public. Une telle conception de l'économie sociale s'inscrit d'ailleurs dans le paradigme de l'investissement social ou de la troisième voie, misant sur la promotion de l'égalité par l'intégration dans le marché du travail.

La situation varie toutefois d'un secteur d'activité à l'autre. Nous avons concrètement étudié six domaines de politiques visant la promotion de l'économie sociale au Québec pour la période allant du milieu des années 1990 au milieu des années 2010: les politiques transversales de l'économie sociale et les politiques visant les centres de la petite enfance, les entreprises d'économie sociale en aide domestique, le logement communautaire, les entreprises adaptées et les entreprises d'insertion. Le tableau 17 illustre, dans la colonne de droite, que la vision dominante de l'économie sociale pourrait être caractérisée de centre-gauche (ou centriste-progressiste) pour les politiques transversales ainsi que les politiques de centres de la petite enfance depuis 2002, de logement communautaire, d'entreprises adaptées et d'entreprises d'insertion; de progressiste pour la politique des centres de la petite enfance de 1997 à 2002; et de centre-droite (ou centriste-néolibérale) pour la politique des entreprises d'économie sociale en aide domestique.

TABLEAU 17.

Un résumé de nos résultats : l'orientation des politiques québécoises en matière d'économie sociale

Secteurs	L'ÉS se substitue-t-elle au secteur privé?	L'ÉS se substitue-t-elle au secteur public?	L'ÉS contribue-t-elle à l'égalité?	Orientation
Politiques transversales	Non	Non	Oui	Centre-progressiste
Centres de la petite enfance (1997-2002)	Oui	Non	Oui	Progressiste
Centres de la petite enfance (2002-)	Non	Non	Oui	Centre-progressiste
Entreprises d'économie sociale en aide domestique	Non	Contesté	Contesté	Centre-néolibérale
Logements communautaires	Non	Non	Oui	Centre-progressiste
Entreprises d'insertion	Non	Non	Oui	Centre-progressiste
Entreprises adaptées	Non	Non	Oui	Centre-progressiste

2. COMMENT LE QUÉBEC EN EST-IL VENU À PROMOUVOIR UNE CONCEPTION DE CENTRE-GAUCHE DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ?

Comment expliquer que ce soient ces conceptions particulières de l'économie sociale qui aient été privilégiées, au Québec ? Et plus fondamentalement, comment expliquer qu'à partir du milieu des années 1990, l'économie sociale soit devenue un champ d'intervention politique important au Québec ?

Là aussi, nos résultats varient en fonction des secteurs étudiés, comme illustré au tableau 18. Cela dit, certaines causes sont récurrentes et globalement conformes aux attentes de la théorie des ressources de pouvoir et de notre hypothèse de la coalition.

TABLEAU 18.

Un résumé de nos résultats : le positionnement des acteurs vis-à-vis des politiques québécoises en matière d'économie sociale

	Protagonistes	Antagonistes	Consentants	Coalition gauche-droite
Politiques transversales	GTES ; CSN ; groupes communautaires ; (PQ)	–	Syndicats ; Patrons ; PQ ; PLQ	Oui
Centres de la petite enfance (1997-2002)	Syndicats ; groupes communautaires ; PQ	(Patrons) (PLQ)	–	Non
Centres de la petite enfance (2002-)	Syndicats ; groupes communautaires ; PQ	–	–	Non
Entreprises d'économie sociale en aide domestique	GTES ; (PQ)	(Syndicats)	Syndicats ; Patrons ; PQ ; PLQ	Oui
Logements communautaires	Groupes communautaires ; (GTES ; PQ)	–	Syndicats ; Patrons ; PQ ; PLQ	Oui
Entreprises d'insertion	Groupes communautaires ; PQ	–	–	Non
Entreprises adaptées	GTES ; AQEA	(Syndicats)	Syndicats ; Patrons ; PQ ; PLQ	Oui

La TRP s'attend à ce que le leadership des politiques progressistes vienne des syndicats ou des partis sociaux-démocrates – les représentants des travailleurs – qui agissent à titre de protagonistes, alors que les employeurs et les partis conservateurs – les représentants du capital – agissent comme consentants ou antagonistes ; alors que l'inverse est vrai pour les politiques néolibérales. Ces hypothèses ont été en bonne partie confirmées. Nous notons que 1) le PQ a effectivement exercé un certain leadership

pour trois des quatre politiques centristes-progressistes et un leadership certain pour la politique progressiste ; 2) les syndicats ont exercé un certain leadership pour une politique centriste-progressiste et la politique progressiste, et ils avaient de réelles réticences à l'endroit de la politique centriste-néolibérale ; 3) le patronat et le PLQ n'ont jamais agi comme protagoniste pour une politique centriste-progressiste ou progressiste et se sont plutôt opposés à la politique progressiste ; 4) le PLQ aurait vraisemblablement mis en œuvre une politique encore plus néolibérale en matière d'aide domestique.

En clair, au Québec, les politiques visant la promotion de l'économie sociale à partir de 1996 résultent de la mobilisation de la gauche. Un gouvernement libéral n'aurait pas innové en reconnaissant l'économie sociale. Et sans la mobilisation des groupes communautaires, l'économie sociale n'aurait pas abouti sur l'agenda du gouvernement québécois. Sans la mobilisation du mouvement syndical, il n'y aurait probablement pas eu de concertation ou de groupe de travail sur l'économie sociale. Enfin, on ne peut ignorer que ces éléments de la gauche québécoise – le PQ, les syndicats et les groupes communautaires – étaient, avant les sommets de 1996, sans doute plus « unis » que jamais, ayant marché derrière la même bannière pour faire du Québec un pays quelques mois plus tôt.

Certains résultats sont toutefois moins conformes aux attentes de la TRP. En particulier, l'histoire des entreprises adaptées nous apparaît en tension avec la TRP ; bien que le Programme de subvention aux entreprises adaptées soit plutôt progressiste, permettant l'intégration de personnes handicapées sans diminuer la place du secteur public, il a été surtout critiqué par le milieu syndical, qui a longtemps été méfiant à son endroit – du moins avant la hausse récente du salaire minimum des dernières années.

Le rôle proactif du milieu communautaire joué dans notre histoire nous apparaît, lui aussi, surprenant à la lumière de la TRP. Divers groupes communautaires ont exercé un leadership parfois crucial pour trois des politiques centristes-progressistes et pour la politique progressiste. En clair, la gauche québécoise ne se limite pas aux syndicats et aux partis d'inspiration

sociale-démocrate ; plus qu'ailleurs et plus qu'à d'autres époques, au milieu des années 1990 au Québec, les groupes communautaires disposaient d'un réel pouvoir politique. En concevant les politiques sociales comme reflétant une lutte entre capitalistes et travailleurs, la TRP peut difficilement s'ouvrir aux groupes communautaires, souvent plus près d'une troisième catégorie d'acteurs économiques – les sans-emploi – et ne s'articulant habituellement pas autour du concept de « classes ». Pour éviter cet écueil, nous avons proposé de reformuler la TRP en concevant le conflit à la source des politiques sociales comme opposant la gauche à la droite, plutôt que les travailleurs aux capitalistes. Cette version reformulée de la TRP permet plus adéquatement de saisir l'action des groupes communautaires étant intervenus dans la discussion sur l'économie sociale au Québec.

Enfin, si la TRP conçoit que le patronat et les partis conservateurs puissent consentir à des politiques progressistes, elle nous outille inadéquatement pour comprendre *comment* les acteurs parviennent à établir des coalitions gauche-droite. Une caractéristique frappante de nos résultats, illustrés au tableau 18, est l'absence de réels antagonistes aux politiques visant la promotion de l'économie sociale au Québec. Le patronat et le PLQ n'ont de sérieuses réticences qu'à l'endroit des CPE. Comment le gouvernement du Québec en est-il venu à articuler une conception de l'économie sociale capable de concilier les intérêts prédominants des différents partenaires de la société civile ? À répondre aux revendications des groupes communautaires, sans heurter les intérêts du patronat ?

L'absence d'un véritable antagonisme de la part des employeurs et des libéraux ne suffit pas à démontrer l'existence d'une coalition gauche-droite. Ainsi, dans le domaine des services de garde, nous avons démontré qu'il serait abusif de parler de coalition, puisque le patronat n'a eu à aucun moment l'occasion d'exprimer son consentement à cette politique.

En revanche, les cinq autres domaines de politiques à l'étude ont été l'objet de délibération lors des sommets de 1996. Mais encore une fois, la prudence est de mise ; il n'y a pas forcément de lien causal entre les compromis dégagés lors de ces sommets à

propos des recommandations du Groupe de travail sur l'économie sociale et la mise en œuvre des politiques. Pour les CPE aussi bien que pour les entreprises d'insertion, l'intervention du Groupe de travail sur l'économie sociale ne semble pas avoir eu une influence décisive sur les politiques. On doit donc également éviter de concevoir l'adoption du Cadre de reconnaissance et de financement des entreprises d'insertion, en 1998, comme le résultat d'une coalition formée lors des sommets de 1996.

Les grandes politiques transversales de l'économie sociale, le Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique (PEFSAD), Accès-Logis et le soutien accru aux entreprises adaptées résultent, quant à elles, en bonne partie de coalitions gauche-droite formées lors des sommets. Comment ces coalitions ont-elles vu le jour?

La littérature en science politique identifie trois grandes conditions favorisant les coalitions gauche-droite : un rapport de force relativement équilibré entre la gauche et la droite ; un espace de délibération permettant aux différents partenaires d'influencer, voire de codécider, des politiques publiques ; et un entrepreneur politique créatif et agile capable de rassembler les partenaires autour d'une vision commune.

Ces conditions étaient réunies au Québec en 1996 et ont effectivement facilité la création de coalitions entre les partenaires. D'abord, un parti de centre-gauche était au pouvoir, mais avait à sa tête un ancien progressiste-conservateur confronté à la menace d'une baisse de la cote de crédit du Québec et à des diminutions importantes des transferts du gouvernement fédéral. Dans ce contexte, un virage clairement néolibéral ou social-démocrate était inenvisageable. Lucien Bouchard recherchait des politiques qui permettraient le plus possible de faire consensus parmi les partenaires.

Ensuite, la Conférence sur le devenir social et économique du Québec et le Sommet sur l'économie et l'emploi procuraient aux représentants syndicaux, patronaux et communautaires, notamment, une plateforme de délibération permettant l'élaboration de compromis créatifs. Ces sommets représentent le temps fort de la concertation nationale au Québec au cours des 30 dernières années.

Enfin, le Groupe de travail sur l'économie sociale a, à différents degrés pour les différents projets, exercé un important leadership pour ficeler des projets concrets susceptibles de faire consensus et pour convaincre les partenaires de leur bien-fondé. Ce travail d'entrepreneuriat politique a été particulièrement exigeant dans le dossier des EÉSAD, où les réticences syndicales étaient importantes, ainsi que dans le dossier des politiques transversales d'économie sociale, le concept d'économie sociale étant étranger à la majorité des partenaires, notamment patronaux.

Ces considérations ne nous disent toutefois rien sur le contenu des compromis gauche-droite s'étant établis lors des sommets. Notre recherche démontre que, cette fois, une logique commune a prévalu pour l'ensemble des projets d'économie sociale. Pour faire consensus, pour éviter les vétos syndical ou patronal, ces projets devaient promettre d'éviter la substitution d'emplois avec le secteur public et de donner lieu à de la concurrence déloyale avec des entreprises privées non subventionnées. Lors du Sommet, les idées venaient surtout du GTES lui-même et des groupes communautaires, alors que les représentants syndicaux et patronaux se contentaient d'accepter ou de refuser les projets soumis. Puisque les principaux projets concernaient surtout les services associés à l'État-providence et au secteur public, les représentants syndicaux étaient beaucoup plus attentifs à la démarche que leurs homologues patronaux. La posture de la FTQ était particulièrement défensive : l'économie sociale représentait moins une opportunité qu'une menace contre laquelle il fallait se protéger. La CSN, en comparaison, s'est toujours montrée plus proche de l'économie sociale, mais son rôle dans le design des projets d'économie sociale discutés au Sommet a lui aussi été plutôt limité.

On ne se surprendra guère, dans ce contexte, que toutes les politiques à l'étude ayant été l'objet de délibération au sein du GTES lors des sommets de 1996 partagent largement une orientation centriste. Pour recevoir l'aval des partenaires, l'économie sociale devait se contenter des marchés inexploités par les secteurs public et privé (EÉSAD), employer des personnes peinant à se trouver un emploi dans les secteurs public ou privé (entreprises d'insertion ;

entreprises adaptées; EÉSAD), ou loger des personnes peinant à se trouver un logement dans le marché ou dans les habitations à loyers modiques publiques (logement communautaire).

3. COMMENT EXPLIQUER L'EXCEPTIONNALISME QUÉBÉCOIS ?

Pourquoi l'économie sociale est-elle devenue un champ de politiques publiques important au Québec, mais nulle part ailleurs en Amérique du Nord ? Pourquoi la conception de l'économie sociale privilégiée au Québec se distingue-t-elle de celles qui prévalent ailleurs ?

L'incapacité structurelle des secteurs public et privé à créer le plein emploi favorise sans doute l'adoption d'une conception de l'économie sociale « comme complément ». Au Québec, comme on l'a vu, la reconnaissance de l'économie sociale s'est d'abord inscrite dans le cadre d'une stratégie de création d'emplois dans un contexte de chômage élevé. Mais ce contexte est peu susceptible d'expliquer les spécificités du cas québécois, puisque plusieurs provinces canadiennes et sociétés européennes, notamment, ont connu des problèmes de chômage importants.

Une autre réponse intuitive à notre question de recherche veut que le Québec ait été la seule juridiction nord-américaine à reconnaître l'économie sociale parce que l'économie sociale est un concept d'origine française et que le Québec est la juridiction nord-américaine la plus proche de la France.

Notre « retraçage des processus » réfute largement cette hypothèse. Notre recherche clarifie que les politiques visant les CPE, le logement communautaire et les EÉSAD ne sont pas d'origine française. Cela dit, notre recherche n'a pas exploré les origines des entreprises adaptées et nous reconnaissons que dans le domaine des entreprises d'insertion, l'influence française au Québec a été absolument décisive.

La reconnaissance de l'économie sociale et les politiques transversales de l'économie sociale au Québec sont, quant à elles, également d'inspiration française, mais le lien culturel privilégié entre le Québec et la France n'explique qu'en partie pourquoi cette influence a eu lieu.

Deux autres facteurs nous apparaissent plus importants pour expliquer l'exceptionnalisme québécois en Amérique du Nord en matière d'économie sociale : la mobilisation de la gauche, plus forte au Québec qu'ailleurs sur le continent, et la concertation nationale, unique au Québec sur le continent. Autrement dit : le chemin particulier menant à l'institutionnalisation de l'économie sociale au Québec n'était pas accessible ailleurs au Canada ou aux États-Unis.

L'étude d'autres sociétés où l'économie sociale a été institutionnalisée révèle toutefois que différents chemins mènent à l'économie sociale. D'ailleurs, une gauche relativement mobilisée et des instances de concertation ne rendent pas forcément plus probables la reconnaissance et la promotion de l'économie sociale. Ainsi, en Scandinavie – où la gauche est la plus puissante et où le corporatisme est solidement établi –, le construit « économie sociale » n'est pas très fortement institutionnalisé.

4. PERSPECTIVES DE RECHERCHES FUTURES

En mobilisant les outils théoriques et conceptuels de la science politique dans l'étude de l'économie sociale, notre enquête ouvre plusieurs voies de recherche. Nous en présentons ici trois, à gros traits.

D'abord, il nous semble qu'en privilégiant une approche constructiviste, qui prend en compte le point de vue des acteurs, plutôt qu'une approche juridique, qui se limite au point de vue des textes officiels, la recherche pourrait enrichir notre conception de l'économie sociale. Au-delà des statuts juridiques, les entreprises s'identifiant à l'économie sociale partagent-elles les mêmes rêves et valeurs que celles s'identifiant au mouvement coopératif ? Pourquoi seulement certaines des nouvelles coopératives et OBNL poursuivant des activités marchandes s'identifient-elles à l'économie sociale ? Certaines entreprises n'ayant pas un statut de coopérative, de mutuelle ou d'OBNL souhaiteraient-elles se joindre au mouvement de l'économie sociale ? Et comment comprendre l'expression parallèle *entreprises collectives*, souvent utilisée par Jean-Martin Aussant (et voir Favreau, 2008) ?

Ensuite, il nous apparaît crucial de prendre un véritable virage comparatif dans l'étude de l'économie sociale. Bien saisir le cas québécois implique d'être en mesure de le situer par rapport à d'autres cas. Nous avons fait quelques pas dans cette direction dans cet ouvrage, mais l'essentiel reste à faire. Nous avons émis l'hypothèse que la conception privilégiée de l'économie sociale au Québec est plus centriste que celles privilégiées en France ou sous le gouvernement britannique de David Cameron. Cette hypothèse mériterait d'être testée plus rigoureusement. Plus généralement, il serait intéressant d'étudier l'orientation gauche-droite d'un grand nombre de modèles d'économie sociale.

Le virage comparatif nous permettrait également de mieux comprendre les différentes trajectoires de l'institutionnalisation de l'économie sociale. Aussi surprenant que cela puisse paraître, on ignore toujours pourquoi l'économie sociale est plus ou moins fortement institutionnalisée dans différentes sociétés et pourquoi certaines conceptions de l'économie sociale sont tantôt privilégiées plutôt que d'autres.

Enfin, l'étude de l'économie sociale par les politologues promet d'enrichir notre compréhension du paradigme de l'investissement social, de la troisième voie, et plus généralement des transformations de la social-démocratie. Au Québec, les politiques étudiées faisant la promotion de l'économie sociale s'inscrivaient largement dans le paradigme de l'investissement social, promettant de favoriser l'égalité en favorisant l'inclusion des femmes (CPE ; EÉSAD) et des prestataires de l'assistance sociale (EÉSAD, entreprise d'insertion, entreprise adaptée ; politiques transversales) dans le marché du travail.

5. PERSPECTIVES D'AVENIR POUR L'ÉCONOMIE SOCIALE AU QUÉBEC

Ce livre se veut plutôt optimiste dans sa lecture des politiques québécoises. En 1995, la gauche québécoise s'est mobilisée pour avoir un pays ; elle n'a pas réussi son pari, mais sa mobilisation n'a pas été vaine. Sous les gouvernements de Lucien Bouchard et Bernard Landry, le Québec a su mettre en place un ensemble de

politiques concourant à faire du Québec une société plus égalitaire que ses voisins. Parmi ces politiques se trouvent celles visant à appuyer l'économie sociale.

L'étude de ces politiques au cours des 20 dernières années révèle toutefois plusieurs sources d'inquiétudes pour l'avenir.

Premièrement, l'économie sociale québécoise ne pourra pas surfer indéfiniment sur la mobilisation des années 1990. Alors que les gouvernements libéraux se succèdent presque sans interruption depuis 2003, l'économie sociale québécoise n'a pas fait beaucoup plus que se « maintenir ». Or, sans un gouvernement de gauche ou de centre-gauche au pouvoir, l'écosystème de l'économie sociale québécoise a peu d'espoir de véritablement se développer et risque de se dégrader, comme on l'a vu notamment dans le domaine des CPE.

Deuxièmement, même si elle a le mérite d'asseoir l'économie sociale sur un compromis gauche-droite pérenne, la conception centriste de l'économie sociale comme complément aux secteurs public et privé, fortement ancrée au gouvernement depuis 1996, circonscrit sévèrement son potentiel de développement, surtout en contexte de plein emploi. Le défi, pour les partisans de l'économie sociale, est d'articuler une vision rassembleuse de l'économie sociale qui saurait dépasser cette conception réductrice de l'économie sociale comme deuxième choix des syndicats et des patrons.

Troisièmement, les partisans de l'économie sociale doivent prendre plus au sérieux les risques de dénaturation des entreprises d'économie sociale, présentement invisibilisés par une compréhension trop strictement juridique de l'économie sociale. Une repolitisation de l'économie sociale apparaît nécessaire pour redonner au mouvement sa raison d'être et pour critiquer l'assimilation de certaines coopératives ou OBNL en agences gouvernementales ou en entreprises capitalistes. En d'autres mots, le défi est de reconnecter l'économie sociale québécoise à son idéal populaire de communauté et de démocratie.

Quatrièmement, il faut reconnaître que l'économie sociale québécoise souffre de sa provincialisation. Dans le contexte où l'État canadien ne la reconnaît pas, l'économie sociale québécoise ne peut compter que sur un seul palier de gouvernement pour

l'appuyer. Pas plus que l'économie tout court, l'économie sociale n'est pourtant pas une compétence provinciale exclusive : la non-contribution du gouvernement fédéral constitue un frein majeur au développement de l'économie sociale au Québec.

En somme, le modèle d'économie sociale original et favorable à l'égalité érigé au Québec au cours des dernières années évolue dans un contexte politique qui apparaît de plus en plus contraignant. Marginalisée sur la scène fédérale, fortement dépendante, sur la scène provinciale, d'un parti politique au nadir de sa popularité, à l'étroit entre les vétos syndical et patronal, l'économie sociale québécoise est aujourd'hui plus que jamais appelée à se mobiliser politiquement et à s'inscrire au sein d'un large projet de société.

BIBLIOGRAPHIE

- Agence de revenu du Canada (ARC). (2017). *Liste des organismes de bienfaisance*, Ottawa, Gouvernement du Canada.
- Amin, A. (dir.). (2009). *The Social Economy. International Perspectives on Economic Solidarity*, Londres, Zed Press.
- Anctil, H. et L. Bélanger. (2000). *Rapport d'évaluation sur la place des entreprises d'aide domestique du secteur de l'économie sociale dans les services à domicile. État de situation et pistes de solution*, Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux.
- Angers, F.-A. (1939). « Querelles coopératistes », *L'Action nationale*, vol. 13, n° 3, p. 253-261.
- Archibald, C. (1983). *Un Québec corporatiste ?*, Hull, Asticou.
- AREÉSADQ-CEÉSADQ-FCSDSQ. (2013). *Les entreprises d'économie sociale en aide à domicile, un pilier du soutien à domicile*, mémoire concernant *L'autonomie pour tous* – Livre blanc sur la création d'une assurance autonomie.
- Arsenault, G. (2016). *The Social Investment State and the Social Economy*, thèse de doctorat, Toronto, Université de Toronto.
- Arsenault, G. (2017a). « Henry Mintzberg. Rééquilibrer la société », *Cahiers de lecture de l'Action nationale*, vol. 11, n° 2, p. 35-36.
- Arsenault, G. (2017b). « Entre continuité et rupture : le coopératisme de l'Action nationale », *L'Action nationale*, vol. 107, nos 1-2, p. 59-70.
- Arsenault, G., O. Jacques et A. Maioni. (à paraître). « Services de garde : pourquoi le Québec continue-t-il de faire cavalier seul ? », rapport de recherche, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques (IRPP).
- Arsenault, G. et R. Laplante. (2017). *La rémunération des hauts dirigeants dans le secteur coopératif québécois*, rapport de recherche, Montréal, Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC).
- Arteau, M. et al. (1998a). « Appel en faveur d'une économie sociale et solidaire », *Le Devoir*, 20 avril, document archivé.

- Arteau, M. *et al.* (1998b). « Un appel en faveur d'une économie sociale et solidaire. L'inspiration au service de la collectivité », *Le Devoir*, 21 avril, document archivé.
- Assemblée nationale du Québec. (1997). *Journal des débats. 35^e législature, 3^e session*, Québec, Commission permanente des affaires sociales, 11 juin.
- Assemblée nationale du Québec. (1998). « Étude des crédits du ministère du Conseil exécutif », *Journal des débats de la Commission des institutions*, Québec, 28 avril, <<http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/ci-35-2/journal-debats/CI-980428-2.html>>, consulté le 9 février 2018.
- Association des groupes de ressources techniques du Québec (AGRTQ). (2002). *Programmes et subventions. Intro IV*, Montréal, AGRTQ et Comité sectoriel de la main-d'oeuvre en économie sociale (CSMO).
- Association des propriétaires du Québec (APQ). (2011). « L'Association des propriétaires du Québec soutient que la construction de logements sociaux n'est pas la solution à privilégier », communiqué, 3 juillet.
- Association des propriétaires du Québec (APQ). (2014). « Enquête SCHL. Automne 2014. L'Association des propriétaires du Québec est plus que jamais inquiète de la tournure que prend le marché locatif de l'habitation », communiqué, 16 décembre.
- Aubin, P., J. LeBlanc et J.-F. Vachon. (2014). *Pratiques innovantes de gestion dans les offices d'habitation. De la poignée de porte à la poignée de main*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Aubry, F. et J. Charest. (1995). *Développer l'économie solidaire. Éléments d'orientation*, document déposé au Conseil confédéral de la CSN les 13, 14 et 15 septembre, Service de recherche CSN.
- Aubry, F., C. Jetté et J. Fournier. (2003). « Des entreprises diversifiées, à consolider », dans Y. Vaillancourt, F. Aubry et C. Jetté (dir.), *L'économie sociale dans les services à domicile*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 113-150.
- Aussant, J.-M. (2017a). *La fin des exils. Résister à l'imposture des peurs*, Montréal, Atelier 10.
- Aussant, J.-M. (2017b). « L'entrepreneuriat collectif : la force du troisième pilier », dans A. Poitras (dir.), *L'État du Québec*, Montréal, Institut du Nouveau Monde et El Busso, p. 228-233.
- Aussant, J.-M. *et al.* (2017). *Ne renonçons à rien*, Montréal, Lux.
- Avdagic, S. (2010). « When are concerted reforms feasible? Explaining the emergence of social pacts in Western Europe », *Comparative Political Studies*, vol. 43, n° 5, p. 628-657.
- Baccaro, L. et M. Simoni. (2008). « Policy concertation in Europe: Explaining government's choice », *Comparative Political Studies*, vol. 41, n° 10, p. 1323-1348.
- Bachand, O. (2015). « Les CPE coûtent plus cher aux contribuables que les garderies privées subventionnées », *Ici Radio-Canada*, 21 juin, <<http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/726379/centres-petites-enfance-cpe-coutent-plus-cher-que-garderies-privées-subventionnées-selon-une-analyse>>, consulté le 22 janvier 2018.

- Baillargeon, D. (1996). « Les politiques familiales au Québec. Une perspective historique », *Lien social et politiques*, n° 36, automne, p. 21-36.
- Baker, S.E. et R. Edwards. (2012). *How Many Qualitative Interviews is Enough? Expert Voices and Early Career Reflections on Sampling and Cases in Qualitative Research*, Southampton, National Centre for Research Methods Review Paper.
- Bakvis, H. et P. Aucoin. (2000). *Negotiating Labour Market Development Agreements*, Ottawa, Canadian Centre for Management Development.
- Banting, K. (1990). « Social housing in a divided state », dans G. Fallis et A. Murray (dir.), *Housing the Homeless and Poor. New Partnerships among the Private, Public, and Third Sectors*, Toronto, University of Toronto Press, p. 115-163.
- Beaudet, S.-P. (2016). *Fuck le monde*, Montréal, Moutt.
- Beaulieu, A. (2015). « Vingt ans d'impacts positifs ! », présentation au congrès 2015 du Collectif des entreprises d'insertion du Québec (CEIQ), Montréal.
- Bédard, M. et M. De Koninck. (1997). « Le rêve de Diane et les besoins d'Albertine ». Projet porté par Aide communautaire Limoilou », dans D. Plamondon et al. (dir.), *Au-delà de la tourmente... des alliances à bâtir !*, actes du V^e colloque du Regroupement québécois des intervenants et intervenantes en action communautaire en CLSC et en centre de santé, p. 195-204.
- Béland, C. (2012). *L'évolution du coopératisme dans le monde et au Québec*, Montréal, Fides.
- Béland, C. (2013). *Au sujet du projet de loi sur l'économie sociale. (Projet de loi 27)*, mémoire déposé lors du mandat « Consultations particulières sur le projet de loi n° 27, Assemblée nationale du Québec », Québec, Assemblée nationale du Québec.
- Béland, C. (2015). *Une carrière au service du coopératisme*, Montréal, Fides.
- Béland, D. et A. Lecours. (2011). « Le nationalisme et la gauche au Québec », *Globe. Revue internationale d'études québécoises*, vol. 14, n° 1, p. 37-52.
- Bélanger, É. et F. Gélineau. (2011). « Le vote économique en contexte de crise financière : l'élection provinciale de 2008 au Québec », *Revue canadienne de science politique*, vol. 44, n° 3, p. 529-551.
- Bélanger, G. (2012). *Alphonse Desjardins, 1854-1920*, Québec, Septentrion.
- Bélanger, P.R., J. Boucher et B. Lévesque. (1994). « L'économie solidaire au Québec : la question du modèle de développement », dans J.-L. Laville (dir.), *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer, p. 141-180.
- Bélanger, P.R. et B. Lévesque. (1991). « Labour and consumer relationships in the public services : The case of the CLSCs and caisses populaires in Quebec », *Annales de l'économie publique, sociale et coopérative*, vol. 62, n° 1, p. 103-114.

- Bellemare, G. (2007). « Projet de loi 124 sur les services de garde. Reddition de compte, conflits d'intérêt et expertises », dans A.R. Gravel, G. Bellemare et L. Briand (dir.), *Les centres de la petite enfance. Un mode de gestion féministe en transformation. Une analyse des modes de prise de décision et d'organisation du travail*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 145-152.
- Bellemare, G. et L. Briand. (2012). « La syndicalisation des services de garde au Québec : à pratiques innovatrices, des concepts nouveaux », *La revue de l'Ires*, vol. 75, n° 4, p. 117-141.
- Bellemare, G., L. Briand et C. Pitre-Robin. (2004). *Les relations de contrôle et de surveillance entre le ministère de la Famille et de l'Enfance (MFE) et des centres de la petite enfance (CPE)*, Cahiers du CRISES, juillet.
- Bilodeau, J. (2001). « Les coopératives ne sont pas une réponse à la crise », *Le Devoir*, 14 octobre, document archivé.
- Bisson, B. (1989). « Urgences Santé se cherche des ambulances », *La Presse*, 1^{er} mars, document archivé.
- Blais, M., S. Goldblum et R. Hébert. (2008). *Préparons l'avenir avec nos aînés. Rapport de la consultation publique sur les conditions de vie des aînés*, Québec, Ministère de la Famille et des Aînés.
- Blanchette, J. (2015). « Première vague de certification chez les Ateliers Transition », *Le Courrier de Saint-Hyacinthe*, 8 octobre.
- Blond, P. (2010). *Red Tory. How Left and Right Have Broken Britain and How We Can Fix It*, Londres, Faber and Faber.
- Boismenu, G., P. Dufour et D. Saint-Martin. (2004). *Ambitions libérales et écueils politiques*, Montréal, Athéna.
- Boisvert, M. (2013). *Rapport. Chantier sur la qualité et la pérennité des services de garde et sur l'optimisation de leur financement*, Québec, Gouvernement du Québec, décembre.
- Boivin, L. (1994). « Les CLSC pourraient acheter des services à des corporations de réinsertion des assistés sociaux », *La Presse*, 30 mars, document archivé.
- Boivin, L. (2013). *Régulation juridique du travail, pouvoir stratégique et précarisation des emplois dans les réseaux: trois études de cas sur les réseaux de services d'aide à domicile au Québec*, thèse de doctorat, Montréal, Université de Montréal.
- Boivin, L. et M. Fortier (dir.). (1998). *L'économie sociale, l'avenir d'une illusion*, Montréal, Fides.
- Boivin, S. (2015). « Service de garde public ou privé : "Pour nous, c'est la même chose", dit Charbonneau », *La Presse*, 4 septembre, <<https://www.lesoleil.com/actualite/politique/service-de-garde-public-ou-privé-pour-nous-cest-la-meme-chose-dit-charbonneau-e485e0674d180ee7687ad19e4efeocd8>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Bonoli, G. (2013). *The Origins of Active Social Policy. Labor Market and Childcare Policies in a Comparative Perspective*, Oxford, Oxford University Press.
- Bouchard, C. (1991). *Un Québec fou de ses enfants*, rapport du Groupe de travail pour les jeunes, Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux.

- Bouchard, C. (1997). « Un modèle unique de services de garde », *La Presse*, 24 janvier, document archivé.
- Bouchard, C., V. Labrie et A. Noël. (1996). *Chacun sa part*, rapport de trois membres du comité externe de réforme de la sécurité du revenu, Québec, Ministère de la Sécurité du revenu.
- Bouchard, G. (2013). « Neoliberalism in Quebec: The response of a small nation under pressure », dans P. Hall et M. Lamont (dir.), *Social Resilience in the Neoliberal Era*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 267-292.
- Bouchard, L. (1996). *Discours. Clôture du sommet sur l'économie et l'emploi*, donné à la Société du patrimoine politique du Québec, 1^{er} novembre.
- Bouchard, M.J. et M. Hudon (dir.). (2008). *Se loger autrement au Québec. Le mouvement de l'habitat communautaire, un acteur de développement social et économique*, Montréal, Saint-Martin.
- Bourque, G. (2000). *Le modèle québécois de développement. De l'émergence au renouvellement*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Bourque, G. et J. Charest. (2012). *Logement social au Québec. La fin des conventions d'exploitation du fédéral*, Montréal, Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC).
- Bousquet, R. (2000). « Remue-ménage. Les entreprises seront-elles viables ? », *Recto Verso*, n° 283, p. 47-55.
- Breton, P. (2003). « Parti Québécois. Camil Bouchard remplace David Payne dans Vachon », *Le Devoir*, 8 mars, document archivé.
- Broad, G. et M. Saunders. (2008). *Social Enterprises and the Ontario Disability Support Program: A Policy Perspective on Employing Persons with Disabilities*, Sault-Sainte-Marie, Sault Ste. Marie Community Economic and Social Development Unit, Algoma University.
- Brunelle, A.-M. (1998). « Galère en eaux troubles ? », *Recto Verso*, n° 275, p. 28-29.
- Brunet, M. (1992). « L'intégration sociale des personnes handicapées », *La Presse*, 11 mai, document archivé.
- Bruni, L. et S. Zamagni. (2016). *Civil Economy. Another Idea of the Market*, Newcastle, Agenda.
- Bureau de l'économie sociale. (2014). « Histoire de la direction de l'économie sociale au gouvernement », document interne, Montréal, Ville de Montréal.
- Cabinet Office. (2010). *Building a Big Society*, Londres, Conservative Party.
- Caillouette, J. et E. Molina. (2002). « Travail et activités productives. Les services d'aide à l'emploi offerts aux personnes ayant des incapacités », dans Y. Vaillancourt, J. Caillouette et L. Dumais (dir.), *Les politiques sociales s'adressant aux personnes avec des incapacités au Québec. Histoire, inventaire et éléments de bilan*, Cahiers du LAREPPS, n° 02-11, p. 219-260.
- Caisse d'économie solidaire Desjardins. (2015). *Plus important que jamais! Rapport annuel 2014*, Québec, Caisse d'économie solidaire Desjardins.
- Campbell, J.L. et J.A. Hall. (2009). « National identity and the political economy of small States », *Review of International Political Economy*, vol. 16, n° 4, p. 547-572.

- Campeau, G. (2005). *De l'assurance-chômage à l'assurance-emploi. L'histoire du régime canadien et de son détournement*, Montréal, Boréal.
- Canada. (1969). *Rapport de la Commission fédérale d'étude sur le logement et l'aménagement urbain*, Ottawa, Gouvernement du Canada.
- Canada. (2004). *Discours du Trône ouvrant la 3^e session de la 37^e législature du Canada*, Ottawa, Gouvernement du Canada, 2 février.
- Canoë. (2010). « Des coops de santé indisposent en Estrie », *Canoë*, 22 septembre, <<http://fr.canoe.ca/infos/quebeccanada/archives/2010/09/20100922-094747.html>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Carmichael, J. (2015). « Pour un véritable contrôle des loyers », *Le Soleil*, 28 février, <<https://www.lesoleil.com/opinions/point-de-vue/pour-un-veritable-controle-des-loyers-62b3c4f9c6254c8e1ae5aa21bea53240>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Castonguay, C. (2012). *Santé: l'heure des choix*, Montréal, Boréal.
- Castonguay, C., J. Marcotte et M. Venne. (2008). *En avoir pour notre argent*, rapport du Groupe de travail sur le financement du système de santé, Québec, Gouvernement du Québec.
- Cauchy, C. (2004). « Un conflit pas tout à fait comme les autres », *Le Devoir*, 24 novembre, <<http://www.ledevoir.com/societe/actualites-en-societe/69301/un-conflit-pas-tout-a-fait-comme-les-autres>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Cauchy, C. (2005). « L'incomprise », *Le Devoir*, 9 juin, <<http://www.ledevoir.com/societe/actualites-en-societe/83701/l-incomprise>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Centrale des syndicats du Québec (CSQ). (2013). *L'assurance autonomie. Un modèle de soins qui doit préserver le caractère public des services et des soins de santé*, mémoire présenté dans le cadre des consultations particulières de la Commission de la Santé et des Services sociaux sur le livre blanc sur la création d'une assurance autonomie.
- Chantier de l'économie sociale. (2000). *Mémoire du Chantier de l'économie sociale à la Commission sur l'organisation des services de santé et des services sociaux*, septembre.
- Chantier de l'économie sociale. (2013). *L'autonomie pour tous. Projet de création d'une assurance autonomie*, mémoire présenté par le Chantier de l'économie sociale dans le cadre des consultations particulières sur le livre blanc sur la création d'une assurance autonomie, Commission de la santé et des services sociaux, octobre.
- Chantier de l'économie sociale. (2014). *Pour une fiscalité favorisant une croissance inclusive*, mémoire présenté par le Chantier de l'économie sociale dans le cadre des consultations sur la fiscalité.
- Charland, G. (2006). « Le Québec comparé et les finances publiques au Canada, 1992-2002 », dans J. Crête (dir.), *Politiques publiques: le Québec comparé*, Québec, Presses de l'Université Laval, p. 71-94.
- Chaves, R. (2002). « Politiques publiques et économie sociale en Europe. Le cas de l'Espagne », *Annals of Public and Cooperative Economics*, vol. 73, n° 3, p. 453-480.

- Chaves, R. et D. Demoustier (dir.). (2013). *The Emergence of the Social Economy in Public Policy*, Berne, Peter Lang.
- Chaves, R. et J.L. Monzón. (2012). *The Social Economy in the European Union*, Longueuil, Centre interdisciplinaire de recherche et d'information sur les entreprises collectives (CIRIEC).
- Chic Resto Pop. (1999). « Évolution de la situation financière, 1986 à 1999 », document interne, Montréal.
- Chic Resto Pop. (2011). « Évolution de la situation financière, 2000 à 2011 », document interne, Montréal.
- Childcare Resource and Research Unit (CRRU). (1998). *Early Childhood Education and Care in Canada: Provinces and Territories*, Toronto, CRRU.
- Childcare Resource and Research Unit (CRRU). (2007). *Early Childhood Education and Care in Canada: Provinces and Territories*, Toronto, CRRU.
- Childcare Resource and Research Unit (CRRU). (2015). *Early Childhood Education and Care in Canada: Provinces and Territories*, Toronto, CRRU.
- Chouinard, T. (2014). « Budget: Québec lorgne les coffres des CPE », *La Presse*, 13 mai, <<http://www.lapresse.ca/actualites/education/201405/12/01-4766073-budget-quebec-lorgne-les-coffres-des-cpe.php>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Chouinard, T. (2015). « Québec veut hausser la TVQ et baisser les impôts », *La Presse*, 3 septembre, document archivé.
- CIRIEC Canada. (s. d.). *Appel en faveur d'une économie plus solidaire*, <http://www.ciriec.uqam.ca/pages/activite_appel.php?sujet=activite_appel>, consulté le 9 janvier 2018.
- Clair, M. et al. (2000). *Emerging Solutions. Report and Recommendations*, Commission d'étude sur les services de santé et les services sociaux.
- Cloutier, M. (1996). « Une nouvelle politique de la famille: Québec améliorera le congé parental », *Le Devoir*, 1^{er} novembre, document archivé.
- Cloutier, M. (2002). « Québec resserre les règles d'attribution des permis », *Le Devoir*, 9 mai, document archivé.
- Cloutier, P. (2016). « CPE: un maximum de 52 jours d'absence par an », *Le Soleil*, 24 mars, <<https://www.lesoleil.com/actualite/education/cpe-un-maximum-de-52-jours-dabsence-par-an-03a4ac5bab377a41d92ed57doaf1151c>>, consulté le 2 février 2018.
- Coalition Solidarité Santé. (2013). *L'autonomie assurée, en toute sécurité, par les ressources appropriées*, mémoire sur le livre blanc sur la création de l'assurance autonomie, Montréal.
- Cochrane, C. (2015). *Left and Right. The Small World of Political Ideas*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press.
- Coiteux, M. (2012). « La multiplication des pains », *La Presse*, 18 avril, <<http://www.lapresse.ca/debats/nos-collaborateurs/martin-coiteux/201204/17/01-4516304-la-multiplication-des-pains.php>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Collette, B. et F. Pétry. (2012). « Le positionnement des partis sur l'échiquier politique québécois », dans R. Pelletier (dir.), *Les partis politiques québécois dans la tourmente. Mieux comprendre et évaluer leur rôle*, Québec, Presses de l'Université Laval, p. 111-130.

- Collier, C. (2010). «Is Canada ready for a new universal social program? Comparing the cases of universal medicare in the 1960s and “universal” child care in the new millennium», dans G. DiGiacomo et M. Flumian (dir.), *The Case for Centralized Federalism*, Ottawa, University of Ottawa Press, p. 137-173.
- Collier, C. et R. Mahon. (2008). «One step forward, two steps back: Child care policy from Martin to Harper», dans A.M. Maslove (dir.), *How Ottawa Spends 2008-2009. A More Orderly Federalism?*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, p. 110-133.
- Comeau, M. (2011). *Étude d'impacts socio-économiques des entreprises d'insertion du Québec*, préparé pour le Conseil d'administration du Collectif des entreprises d'insertion du Québec (CEIQ), Consultation Libera Mutatio.
- Comeau, Y. (1991). «Les coopératives ambulancières au Québec», *Possibles*, vol. 15, n° 3, p. 93-100.
- Comeau, Y. et F. Aubry. (2003). «Les rapports de travail et la participation des employés», dans Y. Vaillancourt, C. Jetté et F. Aubry (dir.), *L'économie sociale dans les services à domicile*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 201-233.
- Comeau, Y. et al. (2001). *L'économie sociale et le plan d'action du Sommet sur l'économie et l'emploi*, Québec, Centre de recherche sur les services communautaires.
- Comeau, Y. et al. (2002). *Les effets du financement étatique sur les organismes communautaires: le cas du Fonds de lutte contre la pauvreté*, Québec, Éditions Sylvain Harvey.
- Comité Achat-Rénovation. (1997). «Analyse du programme Achat-Rénovation», document interne, mai.
- Comité d'orientation et de concertation sur l'économie sociale (COCES). (1996). *Entre l'espoir et le doute*, Québec, mai.
- Comité sectoriel de la main-d'œuvre en économie sociale et action communautaire (CSMO-ÉSAC). (2009). *Norme professionnelle. Préposé ou préposée d'aide à domicile*, Montréal, CSMO-ÉSAC.
- Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail. (2017). *Historique du salaire minimum*, <<http://www.cnt.gouv.qc.ca/salaire-paie-et-travail/salaire/historique-du-salaire-minimum/>>, consulté le 9 janvier 2018.
- Concertation inter-régionale des garderies du Québec (CIRGQ). (1996). «Centre de la petite enfance... Une réponse à des besoins diversifiés», *Le Bulletin*, hiver.
- Confédération des syndicats nationaux (CSN). (2013). *Mémoire présenté par la Confédération des syndicats nationaux à la Commission de la santé et des services sociaux dans le cadre des consultations sur le livre blanc L'autonomie pour tous*, Québec, CSN.
- Confédération québécoise des coopératives en habitation et Association des groupes de ressources techniques du Québec (CQCH-AGRTQ). (1993). «Proposition de programme québécois de coopératives d'habitation», document interne, comité conjoint, 18 février.

- Conseil québécois de la coopération et de la mutualité (CQCM). (2013). *Coopérer pour vieillir en santé*, mémoire du Conseil québécois de la coopération et de la mutualité à la Commission sur la santé et les services sociaux portant sur le livre blanc *L'assurance autonomie pour tous*.
- Corbeil, M. (1996). « Pauline Marois s'attaque en priorité aux services à la petite enfance », *Le Soleil*, 25 octobre, document archivé.
- Corbett, S. et A. Walker. (2013). « The big society: rediscovery of “the social” or rhetorical fig-leaf for neo-liberalism? », *Critical Social Policy*, vol. 33, n° 3, p. 451-472.
- Côté, R. (2008). « Une politique originale de rattrapage salarial entre hommes et femmes: la loi québécoise sur l'équité salariale », *Revue française d'administration publique*, vol. 127, n° 3, p. 579-590.
- Couturier, E.-L. et P. Hurteau. (2016). *Les services de garde au Québec: champ libre au privé*, étude, Montréal, Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS), 13 avril.
- Craddock, T. et N. Vayid. (2004). *Health Care Co-operatives in Canada*, Ottawa, Co-operative Secretariat, Gouvernement du Canada.
- Culpepper, P. (2002). « Powering, puzzling, and “pacting” », *Journal of European Public Policy*, vol. 9, n° 5, p. 774-790.
- Culpepper, P. et A. Regan. (2014). « Why don't governments need trade unions anymore? The death of social pacts in Ireland and Italy », *Socio-Economic Review*, vol. 12, n° 4, p. 723-745.
- Daoud, M. et G. Hébert. (2011). *Logement 2011: marché locatif et spéculation*, note socioéconomique, Montréal, Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS), 29 juin.
- Daoust-Boisvert, A. (2014). « Barrette enterre le projet phare d'Hébert », *Le Devoir*, 27 juin, <<http://www.ledevoir.com/societe/sante/412111/assurance-autonomie-barrette-enterre-le-projet-phare-d-hebert>>, consulté le 23 janvier 2018.
- D'Amours, M. (2002). « Économie sociale au Québec. Vers un clivage entre entreprise collective et action communautaire », *Revue internationale de l'économie sociale*, n° 284, p. 31-44.
- David, F. (dir.). (1995). *Du pain et des roses. Cahier des revendications et guide d'animation: marche des femmes contre la pauvreté*, 26 mai au 4 juin.
- David, F. (2014). « Il faut protéger les personnes âgées », *Le Devoir*, 30 mai, <<http://www.ledevoir.com/politique/quebec/409587/projet-de-loi-190-il-faut-protoger-les-personnes-ainees>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Davis, P. (1999). « An arsenal for labour », *Journal of Co-operative Studies*, vol. 32, n° 3, p. 231-233.
- Delisle, N. (1996). « Réforme de l'habitation: Québec songe à abolir le remboursement d'impôt foncier des locataires », *Le Devoir*, 10 septembre, document archivé.
- Delorme, F. (2015). *Mise à jour de l'étude d'impacts socio-économiques des entreprises d'insertion du Québec*, préparé pour le compte du conseil d'administration du Collectif des entreprises d'insertion du Québec, janvier.

- Demers, C. (2002). *Monographie de la Coopérative de services Rive-Sud*, Cahiers du LAREPPS, n° 02-07.
- Dennis, M. et S. Fish. (1972). *Programs in Search of a Policy. Low Income Housing in Canada*, Toronto, Hakkert.
- Desrochers, P. (2002). *Comment résoudre la crise du logement au Québec?*, Montréal, Institut économique de Montréal (IEDM), juillet.
- Diamantopoulos, M. (2011). « Cooperative development gap in Quebec and Saskatchewan 1980 to 2010 : A tale of two movements », *Canadian Journal of Nonprofit and Social Economy Research*, vol. 2, n° 2, p. 6-24.
- Dionne-Marsolais, R. et G. Duceppe (dir.). (2013). *Réforme de l'assurance-emploi : des correctifs pressants et des perspectives d'avenir*, Commission nationale d'examen sur l'assurance-emploi, novembre.
- Divay, G., A.-M. Séguin et G. Sénécal. (2005). « Le Canada », dans F. Dansereau (dir.), *Politiques et interventions en habitation : analyse des tendances récentes en Amérique du Nord et en Europe*, Québec, Presses de l'Université Laval et Société d'habitation du Québec, p. 13-44.
- Dolbel, C. (2009). *Training Businesses in Quebec*, rapport de recherche, Alliance de recherche universités-communautés (ARUC), juin.
- Doucet, D. (2010). « Le Québec aurait assez de logements sociaux », *TVA Nouvelles*, 21 juin, <<http://www.tvanouvelles.ca/2010/06/21/le-quebec-auroit-assez-de-logements-sociaux>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Downing, R. et A. Charron. (2010). *Governance and Movement-Building for the Social Economy in Canada*, Knowledge Mobilization Paper Series, Victoria, Canadian Social Economy Research Partnerships, <http://socialeconomyhub.ca/sites/socialeconomyhub.ca/files/KM_GOVERNANCE.pdf>, consulté le 2 février 2018.
- Drapéri, J.-F. (2010). « L'entrepreneuriat social : du marché public au public marché », *Recma*, n° 316, p. 18-40.
- Drapéri, J.-F. (2012). *La république coopérative*, Paris, Larcier.
- Dreier, P. et D. Hulchanski. (1993). « Non-profit housing in Canada and the United States: A comparison », *Housing Policy Debate*, vol. 4, n° 1, p. 43-80.
- Dreyfus, M. (2017). *Histoire de l'économie sociale. De la Grande Guerre à nos jours*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.
- Ducharme, M.-N. et Y. Vaillancourt. (2006). « À l'orée d'une gouvernance associative ? L'expérience du Fonds québécois d'habitation communautaire », *Économie et solidarités*, vol. 36, n° 1, p. 110-125.
- Duval, M. (1996). *Quand on reçoit de l'aide pour l'entretien domestique... Résultats de l'enquête menée auprès des bénéficiaires de Défi-Autonomie d'Antoine-Labelle*, Cahier de recherche n° 96-3, Groupe de recherche pour le développement et le soutien d'entreprises créatrices d'emplois d'utilité sociale (EMPLUS).
- Duverger, T. (2016). *L'économie sociale et solidaire. Une histoire de la société civile en France et en Europe de 1968 à nos jours*, Lormont, Le Bord de l'eau.
- Elgrably-Lévy, N. (2006). *La face cachée des politiques publiques*, Montréal, Logiques.

- Emmenegger, P. *et al.* (2015). « Three worlds of welfare capitalism : The making of a classic », *Journal of European Social Policy*, vol. 25, n° 1, p. 3-13.
- Emploi-Québec. (2000). *Plan d'action annuel, 2000-2001*, Québec.
- Emploi-Québec. (2014). *Plan d'action annuel, 2014-2015*, Québec.
- Esping-Andersen, G. (1985). « Power and distributional regimes », *Politics and Society*, vol. 14, n° 2, p. 223-256.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press.
- Favreau, L. (2006). « Les regroupements nationaux d'économie sociale au Québec : contribution à l'analyse politique », *Économie et solidarités*, vol. 37, n° 1, p. 49-67.
- Favreau, L. (2008). *Entreprises collectives. Les enjeux sociopolitiques et territoriaux de la coopération et de l'économie sociale*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Favreau, L. et G. Larose. (2004). « Économie sociale et développement local au Québec (Canada) : innovation et institutionnalisation des initiatives de la société civile (1990-2004) », dans A.S. Fall, L. Favreau et G. Larose (dir.), *Le Sud... et le Nord dans la mondialisation. Quelles alternatives ? Le renouvellement des modèles de développement*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 266-292.
- Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ). (2013). *Une pièce législative lourde de confusions*, mémoire sur le projet de loi n° 27, Loi sur l'économie sociale.
- Fédération des coopératives de services à domicile et de santé du Québec (FCSDSQ). (2014). *Analyse du Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique (PEFSAD)*, Québec, FCSDSQ.
- Fédération des établissements d'enseignement privés (FEEP). (2014). *Le financement de l'école privée : des économies pour l'État et les contribuables*, mémoire présenté à la Commission de révision permanente des programmes, octobre.
- Fédération des travailleurs du Québec (FTQ). (2013). *Mémoire de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec sur le livre blanc sur la création d'une assurance autonomie*.
- Ferguson, E.B. et S.L. Prentice. (2000). « Exploring parental involvement in Canada : An ideological maze », dans J. Hayden (dir.), *Landscapes in Early Childhood Education. Cross-National Perspectives on Empowerment – A Guide for the New Millenium*, New York, Peter Lang, p. 186-202.
- Fillion, G. et F. Delorme. (2014). *Vos questions sur l'économie. 75 questions, 75 réponses*, Montréal, La Presse.
- Firbank, O.E. (2011). « Framing home-care policy : A case study of reforms in a Canadian jurisdiction », *Journal of Ageing Studies*, vol. 25, n° 3, p. 34-44.
- Fleury, R. (1996). « L'intégration au travail est un échec », *Le Soleil*, 23 mai, document archivé.

- Fonds d'investissement de Montréal (FIM). (2014). « Investissement de près de 11 M \$ pour l'acquisition du complexe immobilier Le Domaine à Pointe-aux-Trembles », *CNW Newswire*, 3 novembre.
- Fonds québécois d'habitation communautaire (FQHC). (2012). *Vers une alliance de l'économie et du social pour que le logement soit accessible à tous. Rapport bisannuel 2010-2012*, Québec, FQHC.
- Fontan, J.-M. et Y. Noiseux. (2012). « Les entreprises d'insertion québécoises », dans L. Gardin, J.-L. Laville et M. Nyssens (dir.), *Entreprise sociale et insertion. Une perspective internationale*, Paris, Desclé de Brouwer, p. 217-246.
- Fortin, P., L. Godbout et S. St-Cerny. (2013). « L'impact des services de garde à contribution réduite sur le taux d'activité féminin, le revenu intérieur et les revenus gouvernementaux », *Revue Interventions économiques*, n° 47, <file:///C:/Users/edition2/Downloads/interventionseconomiques-1858.pdf>, consulté le 22 janvier 2018.
- Fortin, P. et F. Séguin. (1996). *Pour un régime équitable axé sur l'emploi : rapport soumis à la ministre de la Sécurité du revenu*, Québec, Ministère de la Sécurité du revenu.
- Fortin, P. et M. Van Audenrode. (1997). *Réalités économiques des entreprises adaptées*, document non publié.
- Fortin P. et M. Van Audenrode. (2006). *Les entreprises adaptées : une aubaine économique et sociale pour le Québec*, février, document non publié.
- Fortin, P., M. Van Audenrode et P.E. Paradis. (2013). *Les avantages économiques et sociaux des entreprises adaptées pour le Québec*, septembre, document non publié.
- Foucault, M. (2013). « Vote et richesse économique », dans F. Bastien, É. Belanger et F. Gélinau (dir.), *Les Québécois aux urnes. Les partis, les médias et les citoyens en campagne*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, p. 223-236.
- Fournier, J. (1999). « Le nouveau crédit d'impôt pour l'aide à domicile pave-t-il la voie à une déresponsabilisation du secteur public? », *Interaction communautaire*, n° 50, p. 6-7.
- Fournier, J. (2000). « La fédération des coopératives de services à domicile joue la carte anti-syndicale », *Interaction communautaire*, n° 54, p. 35-37.
- Fournier, J. (2003). « L'économie sociale en aide domestique : un potentiel, des obstacles », *Possibles*, vol. 27, n° 3, p. 87-110.
- Fournier, J. (2007). « Le désengorgement des urgences passe par des services d'aide à domicile plus substantiels », *Le Devoir*, 23 juillet, <<http://www.ledevoir.com/societe/sante/151108/libre-opinion-le-desengorgement-des-urgences-passe-par-des-services-d-aide-a-domicile-plus-substantiels>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Fournier, J. (2013a). « Assurance autonomie : une analyse des travaux de la Commission parlementaire », *Les Chroniques de Jacques Fournier*, 21 novembre, <<http://www.chronijacques.qc.ca/2013/11/>>, consulté le 9 janvier 2018.
- Fournier, J. (2013b). « Compte rendu de la rencontre des groupes d'ânés avec le ministre Réjean Hébert, au sujet de l'assurance autonomie », *Les Chroniques de Jacques Fournier*, 6 juin, <<http://www.chronijacques.qc.ca/2013/06/>>, consulté le 9 janvier 2018.

- FRAPRU. (1995). *Dossier noir des interventions fédérales en habitation*, Montréal, 12 septembre.
- FRAPRU. (1998). « Québec se retire de la table des négociations », *Le FRAPRU frappe encore*, n° 77, février.
- FRAPRU. (2013). *Urgence en la demeure*, rapport de la Commission populaire itinérante sur le droit au logement, Montréal.
- Gagnon, C. (2015). *À la croisée des siècles. Réflexions sur la gauche québécoise*, Montréal, Écosociété.
- Gagnon, K. (1996). « Équité salariale : les règlements feront l'objet d'un examen », *La Presse*, 1^{er} novembre, document archivé.
- Galer, D. (2014). « A place to work like any other? Sheltered workshops in Canada, 1970-1985 », *Canadian Journal of Disability Studies*, vol. 3, n° 2, p. 1-30.
- Galerand, E. (2004). *Répit-Ressource de l'Est de Montréal*, monographie d'une entreprise d'économie sociale en aide domestique, Cahiers du LAREPPS, n° 04-23.
- Galipeau, S. (2017). « CPE ou maternelle : 4 ans, 2 options », *La Presse*, 23 janvier, <<http://www.lapresse.ca/vivre/famille/201701/23/01-5062195-cpe-ou-maternelle-4-ans-2-options.php>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Gardin, L., J.-L. Laville et M. Nyssens (dir.). (2012). *Entreprise sociale et insertion : une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer.
- Gareau, J.-M. (1990). *Le programme économique de Pointe Saint-Charles, 1983-1989. La percée du développement économique communautaire dans le Sud-Ouest de Montréal*, Institut de formation en développement économique communautaire.
- Gariépy, L. (1998). *Jouer, c'est magique : programme favorisant le développement global des enfants*, Québec, Les Publications du Québec.
- Gasior, K. et al. (2009). *Facts and Figures on Healthy Ageing and Long-term Care Europe and North America*, Vienne, European Centre for Social Welfare Policy and Research.
- Gendron, M. (2013). *La politique familiale québécoise de 1997 : la bonne idée au bon moment*, mémoire de maîtrise, Montréal, Université de Montréal.
- George, A. et A. Bennett. (2005). *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*, Cambridge, MIT Press.
- Gestwicki, C. et J. Bertrand. (2012). *Essentials of Early Childhood Education*, 4^e éd., Toronto, Nelson.
- Giddens, A. (1998). *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*, Cambridge, Polity Press.
- Gingras, L., A. Lavoie et N. Audet. (2015a). *Enquête québécoise sur la qualité des services de garde éducatifs – Grandir en qualité 2014. Tome 2 : Qualité des services de garde éducatifs dans les centres de la petite enfance*, Québec, Institut de la statistique du Québec.
- Gingras, L., A. Lavoie et N. Audet. (2015b). *Enquête québécoise sur la qualité des services de garde éducatifs – Grandir en qualité 2014. Tome 3 : Qualité des services de garde éducatifs dans les garderies non subventionnées*, Québec, Institut de la statistique du Québec.

- Gingrich, J. et B. Ansell. (2015). «The dynamics of social investment : human capital, activation, and care», dans P. Beramendi *et al.* (dir.), *The Politics of Advanced Capitalism*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 282-304.
- Gingrich, J. et S. Häusermann. (2015). «The decline of the working class vote, the reconfiguration of the welfare support coalition and consequences for the welfare state», *Journal of European Social Policy*, vol. 25, n° 1, p. 50-75.
- Girard, J.-P. (2008). « Les coopératives de solidarité au Québec : entre rupture et continuité », *Économie et solidarités*, vol. 39, n° 2, p. 53-74.
- Godbout, L. et S. St-Cerny (dir.). (2008). *Le Québec : un paradis pour les familles ? Regards sur la famille et la fiscalité*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- Goertz, G. et J. Mahoney. (2012). *A Tale of Two Cultures. Qualitative and Quantitative Research in the Social Sciences*, Princeton, Princeton University Press.
- Gosselin, R. (2003). *Monographie de la coopérative de travail Horisol. Études de cas d'entreprises d'économie sociale*, Cahiers du CRISES, n° ES0304.
- Grace, D. (2014). « Measuring the size and scope of the cooperative economy », New York, UN DESA.
- Graefe, P. (2006). « The social economy and the American model », *Global Social Policy*, vol. 6, n° 2, p. 197-219.
- Graefe, P. (2012). « Whither the Quebec model ? Boom, bust and Quebec labour », dans J. Peters (dir.), *Boom, Bust and Crisis. Labour, Corporate Power and Politics in Canada*, Halifax, Fernwood Publishing, p. 125-141.
- Groupe de travail sur l'économie sociale (GTES). (1996). *Osons la solidarité !*, Chantier de l'économie et de l'emploi, Montréal, GTES.
- Groupe de travail sur le financement des services de garde. (1995). *Rapport du Groupe de travail sur le financement des services de garde*, Groupe de travail sur le financement des services de garde, Montréal, 18 janvier.
- Groupe d'études et d'actions urbaines. (2008). *Dans la rue... Depuis 30 ans et pour longtemps. L'histoire du FRAPRU 1978-2008*, Montréal, Groupe d'études et d'actions urbaines.
- Guay, L. (1996). « La Marche des femmes contre la pauvreté : des infrastructures sociales à l'économie sociale », dans L. Guay (dir.), *Du néolibéralisme à l'économie solidaire*, actes du deuxième séminaire international sur l'économie solidaire, Montréal, 10-12 juin, p. 41-50.
- Gueslin, A. (1987). *L'invention de l'économie sociale. Le XIX^e siècle français*, Paris, Economica.
- Guindon, C. *et al.* (2006). *Entreprendre solidairement. Bilan 1996-2006*, Sommet de l'économie sociale et solidaire, Conseil québécois de la coopération et de la mutualité et Chantier de l'économie sociale, 16-17 novembre.
- Haddow, R. (2014). « Power resources and the Canadian welfare state : Unions, partisanship and interprovincial differences in inequality and poverty reduction », *Canadian Journal of Political Science*, vol. 47, n° 4, p. 717-739.

- Haddow, R. (2015). *Comparing Quebec and Ontario: Political Economy and Public Policy at the Turn of the Millennium*, Toronto, University of Toronto Press.
- Haddow, R. et T. Klassen. (2006). *Partisanship, Globalization, and Canadian Labour Market Policy: Four Provinces in Comparative Perspective*, Toronto, University of Toronto Press.
- Hall, M. et al. (2014). *The Canadian Nonprofit and Voluntary Sector in Comparative Perspective*, Toronto, Imagine Canada.
- Hall, P. (2003). «Aligning ontology and methodology in comparative research», dans J. Mahoney et D. Rueschemeyer (dir.), *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 373-404.
- Hall, P. et D. Soskice. (2001). «An introduction to variety of capitalism», dans P. Hall et D. Soskice (dir.), *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford, Oxford University Press, p. 1-68.
- Hamon, B. (2016). «Préface», dans T. Duverger, *L'économie sociale et solidaire. Une histoire de la société civile en France et en Europe de 1968 à nos jours*, Lormont, Le Bord de l'eau, p. 7-9.
- Harcourt, M. et G. Wood. (2003). «Under what circumstances do social accords work?», *Journal of Economic Issues*, vol. 37, n° 3, p. 747-767.
- Häusermann, S. (2010). *The Politics of Welfare State Reform in Continental Europe. Modernization in Hard Times*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Heath, J. (2009). *Filthy Lucre: Economics for People who Hate Capitalism*, New York, HarperCollins.
- Hemerijck, A. (2013). *Changing Welfare States*, Oxford, Oxford University Press.
- Hérivault, J. (2008). «Entreprises d'économie sociale en aide domestique. Le ministre fédéral Gordon O'Connor tourne le dos aux personnes âgées», *Chantier de l'économie sociale*, 9 octobre.
- Hieda, T. (2012). *Political Institutions and Elderly Care Policy. Comparative Politics of Long-Term Care in Advanced Democracies*, Londres, Palgrave.
- Hoekstra, J. (2009). «Two types of rental system? An exploratory empirical test of Kemeny's rental system typology», *Urban Studies*, vol. 46, n° 1, p. 45-62.
- Huber, E. et J. Stephens. (2001). *Development and Crisis of the Welfare State: Parties and Policies in Global Markets*, Chicago, University of Chicago Press.
- Hulchanski, D.J. (2004). «What factors shape Canadian housing policy? The intergovernmental role in Canada's housing system», dans R. Young et C. Leuprecht (dir.), *The State of the Federation: Municipal-Federal-Provincial Relations in Canada*, Institute of Intergovernmental Relations, p. 221-247.
- Huo, J. (2015). *Third Way Reforms. Social Democracy after the Golden Age*, Cambridge, Cambridge University Press.

- Imbeau, L. et M. Leclerc. (2002). « L'élimination du déficit budgétaire au Québec : contexte et réalisation d'un engagement électoral », dans F. Pétry (dir.), *Le Parti Québécois : bilan des engagements électoraux, 1994-2000*, Québec, Presses de l'Université Laval, p. 67-81.
- Institut canadien d'information sur la santé (ICIS). (2007). « Dépenses du secteur public et utilisation des services à domicile au Canada », examen des données.
- Ishkanian, A. et S. Szreter (dir.). (2012). *The Big Society Debate. A New Agenda for Social Welfare?*, Londres, Edward Elgar.
- Jackson, E. (2008). « How Ottawa doesn't spend : The rapid appearance and disappearance – and possible reappearance – of the federal social economy initiative », dans A.M. Maslove (dir.), *How Ottawa Spends 2008-2009. A More Orderly Federalism?*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, p. 163-178.
- Japel, C., R. Tremblay et S. Côté. (2005). « La qualité, ça compte. Résultats de l'étude longitudinale du développement des enfants du Québec concernant la qualité des services de garde », *Choix, Institut de recherche en politiques publiques*, vol. 11, n° 4, p. 1-46.
- Jeatet, T. (2008). *L'économie sociale. Une alternative au capitalisme*, Paris, Economica.
- Jenkins, B. (2009). « Rent control : Do economists agree? », *Economic Journal Watch*, vol. 6, n° 1, p. 73-112.
- Jenson, J. (2002). « Against the tide. Childcare in Quebec », dans R. Mahon et S. Michel (dir.), *Child Care and Welfare State Restructuring : Challenges and Choices*, New York, Routledge, p. 309-332.
- Jenson, J. (2009). « Rolling out or backtracking on Quebec's childcare system? Ideology matters », dans M.G. Cohen et J. Pulkingham (dir.), *Public Policy for Women in Canada : The State, Income Security and Labour Market Issues*, Toronto, University of Toronto Press, p. 50-70.
- Jenson, J. (2017). « Modernising the European social paradigm : Social investments and social entrepreneurs », *Journal of Social Policy*, vol. 46, n° 1, p. 31-57.
- Jenson, J. et S.D. Phillips. (2000). « Distinctive trajectories : Homecare and the voluntary sector in Quebec and Ontario », dans K. Banting (dir.), *The Nonprofit Sector in Canada. Roles and Relationships*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, p. 29-68.
- Jetté, C. (1999). « Le Rendez-vous de l'économie sociale et solidaire : un pas de plus vers la reconnaissance », *Économie et solidarités*, vol. 30, n° 1, p. 256-260.
- Jetté, C. (2008). *Les organismes communautaires et la transformation de l'État-providence*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Jetté, C., F. Aubry et Y. Vaillancourt. (2005). « L'économie sociale dans les services à domicile : une innovation davantage institutionnelle qu'organisationnelle », *Économie et Solidarités*, vol. 36, n° 2, p. 129-151.

- Jetté, C. et Y. Vaillancourt. (2010). *Les entreprises d'économie sociale en aide domestique à Montréal. Portrait, contraintes et défis*, Cahiers du LAREPPS, n° 10-08.
- Joanny-Furtin, M. (2013). « Renaissance et seconde chance », *Métro*, 10 mai, <<http://journalmetro.com/local/villeray-st-michel-parc-extension/actualites/620660/renaissance-et-seconde-chance/>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Katzenstein, P. (1985). *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe*, Ithaca, Cornell University Press.
- Kemeny, J. (1995). *From Public Housing to the Social Market: Rental Policy Strategies in Comparative Perspective*, Londres, Routledge.
- Kemeny, J. (2006). « Corporatism and housing regimes », *Housing, Theory and Society*, vol. 23, n° 1, p. 1-18.
- Kingdon, J. (1984). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, Boston, Little Brown.
- Kirby, M. (2002). *The Health of Canadians – The Federal Role*, rapport du Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, de la science et de la technologie, Ottawa, Gouvernement du Canada.
- Kollman, K., J.H. Miller et S.E. Page. (2000). « Decentralization and the search for policy solutions », *Journal of Law, Economics, & Organization*, vol. 16, n° 1, p. 102-128.
- Korpi, W. (1983). *The Democratic Class Struggle*, Londres, Routledge.
- Korpi, W. (2006). « Power-resources and employer-centered approaches in explanations of welfare states and varieties of capitalism. Protagonists, consenters and antagonists », *World Politics*, vol. 58, n° 2, p. 167-206.
- Krugman, P. (2000). « Reckonings – A Rent Affair », *The New York Times*, 7 juin, <<http://www.nytimes.com/2000/06/07/opinion/reckonings-a-rent-affair.html>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Laberge, M. et C. Montmarquette. (2010). *L'aide au logement*, rapport de projet, Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO), juin.
- Laberge, Y. (1994). « Logement social : oui mitigé de Ryan au projet de Montréal », *La Presse*, 23 avril, document archivé.
- Laberge, Y. (1996). « L'ambitieux projet d'achat-rénovation de Phyllis Lambert reçoit le feu vert », *La Presse*, 1^{er} novembre, document archivé.
- Lacombe, M. (2011). « Entrevue avec Nancy Neamtan », *Ici Radio-Canada*, 4 février, document archivé.
- Lacombe, R. (2001). « Fonds de lutte contre la pauvreté », *Le Soleil*, 10 juillet, document archivé.
- L'Action nationale*. (1962). « Où sont les vrais coopérateurs? », vol. 54, n° 2, p. 309-316.
- Ladeux, C. (2001). *Économie sociale et insertion par l'activité économique. Le cas de Renaissance Montréal*, Cahiers du CRISES, n° ES0102.
- Laflamme, M. (1981). « La social-démocratie coopérative : ou une économie de rechange », *L'Action nationale*, vol. 71, n° 4, p. 427-466.

- Laforest, R. (2007). «The politics of state-civil society relations in Quebec», dans M. Murphy (dir.), *Canada. The State of the Federation 2005. Quebec and Canadian in the New Century – New Dynamics, New Opportunities*, Montréal and Kingston, McGill-Queen's University Press, p. 177-198.
- Laforest, R. (2011). «L'étude du tiers secteur au Québec : comment saisir la spécificité québécoise?», *Politique et Sociétés*, vol. 30, n° 1, p. 43-56.
- Lalonde-Graton, M. (2002). *Des salles d'asile aux centres de la petite enfance. La petite histoire des services de garde au Québec*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Lamoureux, D. (1998). «La panacée de l'économie sociale : un placebo pour les femmes?», dans L. Boivin et M. Fortier (dir.), *L'économie sociale. L'avenir d'une illusion*, Montréal, Fides, p. 25-53.
- La Presse*. (1994). «Doré propose la création d'un programme d'achat-rénovation», 9 avril.
- La Presse*. (1997). «Création du Fonds d'investissement de Montréal», 21 juin, document archivé.
- La Presse canadienne. (1996). «La "politique d'habitation" du ministre Rémy Trudel vertement dénoncée», *Le Soleil*, 11 septembre, archivé.
- La Presse canadienne. (2008). «Revenu Canada resserre ses critères – Des entreprises d'aide aux aînés craignent de devoir fermer boutique», *Le Devoir*, 26 septembre, <<http://www.ledevoir.com/societe/actualites-en-societe/207578/revenu-canada-resserre-ses-criteres-des-entreprises-d-aide-aux-aines-craignent-de-devoir-fermer-boutique>>, consulté le 23 janvier 2018.
- La Presse canadienne. (2009). «Marguerite Blais confirme le fonds d'aide pour les aidants naturels», *Le Devoir*, 16 mars, <<http://www.ledevoir.com/politique/quebec/239736/marguerite-blais-confirme-le-fonds-d-aide-pour-les-aidants-naturels>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Larose, G. (2001). «Contribution du syndicalisme à l'économie sociale et solidaire», *Revue des nouvelles pratiques sociales*, vol. 14, n° 2, p. 1-11.
- Larouche, M. (2005). «En attente d'une place en garderie», *Le Soleil*, 8 octobre, document archivé.
- Lazure, D. (2002). *Médecin et citoyen. Souvenirs*, Montréal, Boréal.
- Leblanc, G. (1990). «Jacques Ménard et Nancy Neamtan : rencontre de deux Montréal», *La Presse*, 16 mars, document archivé.
- Lecavalier, C. (2014). «Martin Coiteux ne croit pas aux bénéfices économiques des CPE», *Le Journal de Montréal*, 1^{er} juin, <<http://www.journaldemontreal.com/2014/06/01/martin-coiteux-ne-croit-pas-aux-benefices-economiques-des-cpe>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Leclerc, Y. (1994). *Battre le chômage*, Québec, Septentrion.
- Le Devoir*. (2016). «FRAPRU : la retraite pour François Saillant», 13 décembre, <<http://www.ledevoir.com/societe/actualites-en-societe/486988/frapru-la-retraite-pour-francois-saillant>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Leduc, G. (1997). «L'Office des personnes handicapées du Québec», *Le Soleil*, 15 novembre, document archivé.

- Leduc, G. (1998). « Intégration au travail des personnes handicapées », *Le Soleil*, 30 avril, document archivé.
- Leduc, G. (1999). « Travailleuses en garderie : rattrapage historique », *Le Soleil*, 21 mai, document archivé.
- Leduc, G. (2015). « 365 millions \$ pour l'accès à l'emploi des personnes handicapées », *Le Soleil*, 7 juillet, <<https://www.lesoleil.com/affaires/365-millions--pour-laccès-a-lemploi-des-personnes-handicapees-coa38292bdd5d3555f47960c2b00984b>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Leduc-Browne, P. (1999). « La dialectique de l'économie sociale : travail, employabilité, solidarité », *Reflets. Revue ontarioise d'intervention sociale et communautaire*, vol. 5, n° 1, p. 28-53.
- Leduc-Browne, P. (2000). *Unsafe Practices : Restructuring and Privatization in Ontario Health Care*, Ottawa, CCPA Books.
- Légaré, M. (2002). *Monographie de la Corporation Aide-Maison Vallée de la Matapédia*, Cahiers du LAREPPS, n° 02-14.
- Lemieux, N. (1994). *Les emplois d'utilité collective : expériences étrangères et québécoises*, rapport d'étape, Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique, Québec, Ministère de la Sécurité du revenu, septembre.
- Lessard, D. (1996). « Québec garde sa marge de manœuvre », *La Presse*, 2 novembre, document archivé.
- Letarte, M. (2006). « 10^e anniversaire du Chantier de l'économie sociale. La solidarité, un outil pour combattre les inégalités », *Le Devoir*, 16 septembre, <<http://www.ledevoir.com/economie/actualites-economiques/118049/10e-anniversaire-du-chantier-de-l-economie-sociale-la-solidarite-un-outil-pour-combattre-les-inegalites>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Lévesque, B. (1997). *Démocratisation de l'économie et économie sociale : un scénario radical pour de nouveaux partages*, Cahiers du CRISES, n° ET9705.
- Lévesque, B. (2007). *Une gouvernance partagée et un partenariat institutionnalisé pour la prise en charge des services d'intérêt général*, Cahiers du CRISES, n° ET0701.
- Lévesque, B. (2011a). « La reconnaissance de l'économie sociale au Québec : un long processus qui n'arrive à maturité qu'au tournant du XXI^e siècle », dans M.J. Bouchard (dir.), *L'économie sociale, vecteur d'innovation. Le cas du Québec*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 21-62.
- Lévesque, B. (2011b). *L'institutionnalisation des services québécois de garde à la petite enfance à partir de l'économie sociale : un processus qui s'échelonne sur plusieurs décennies*, Cahiers du CRISES, n° ET1105.
- Lévesque, B. (dir.). (2017). *Fondation, un fonds pleinement engagé dans la finance socialement responsable*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Lévesque, B. et J.-M. Fontan. (s. d.). « Le réseau de l'Université du Québec : un rôle très significatif dans l'institutionnalisation de l'innovation sociale et de l'économie sociale », document inédit, version préliminaire.
- Lévesque, B., S. Joyal et O. Chouinard (dir.). (1989). *L'autre économie, une économie alternative ?*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

- Lévesque, B. et M.-C. Malot. (1992). « L'économie sociale au Québec : une notion méconnue, une réalité économique importante », dans J. Defourny et J.L. Monzón Campos (dir.), *Économie sociale entre économie capitaliste et économie publique*, Paris, De Boeck Université, p. 215-276.
- Lévesque, B. et M. Mendell. (1999). « Éléments théoriques et empiriques pour le débat et la recherche », *Lien social et Politiques*, n° 41, p. 105-118.
- Lévesque, B. et M. Mendell. (2005). « The social economy: Diverse approaches and practices », *Journal of Rural Cooperation*, vol. 33, n° 1, p. 22-45.
- Lévesque, L. (1998a). « Charest reverrait les garderies à 5 \$ », *La Presse*, 20 octobre, document archivé.
- Lévesque, L. (1998b). « Garderies à 5 \$: Charest parle "d'améliorations" », *La Presse*, 21 octobre, document archivé.
- Lévesque, L. (1998c). « Mille emplois créés dans le réseau d'aide domestique », *Le Soleil*, 15 août, document archivé.
- Lévesque, P. (2015). « 4 000 emplois d'ici 2020 : le gouvernement investit dans les entreprises d'économies sociales en aide à domicile », *Newswire*, 27 mars, <<https://www.newswire.ca/fr/news-releases/le-gouvernement-du-canada-permet-la-creation-demplois-pour-les-jeunes-de-quebec-641519013.html>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Lijphart, A. (1977). *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, New Haven, Yale University Press.
- Lisée, J.-F. (2016). « Pour une éducation de la vraie égalité des chances », *Huffington Post*, 20 août, <http://quebec.huffingtonpost.ca/jean-francois-lisee/lisee-ecoles_b_11631788.html>, consulté le 23 janvier 2018.
- Lithwick, N.H. (1970). *Urban Canada: Problems and Prospects*, Ottawa, Société canadienne d'hypothèques et de logement.
- Londerville, J. et M. Steele. (2014). *Housing Policy Targeting Homelessness*, Toronto, Homeless Hub Press.
- Loranger-King, A. et M.-C. Malo. (2008). *L'entreprise d'économie sociale Le Transit et la marque équitable Nelligan. Études de cas d'entreprises d'économie sociale*, Cahiers du CRISES, n° ES0804.
- Loxley, J. et D. Simpson. (2007). *Government Policies towards Community Economic Development and the Social Economy in Quebec and Manitoba*, Canadian CED Network.
- Lyan, M. (2012). « Coup d'œil sur le métier d'infirmière auxiliaire », *Carrières gagnantes*, 30 janvier.
- Mahon, R. (2013). « Childcare, new social risks, and the new politics of redistribution in Ontario », dans K. Banting et J. Myles (dir.), *Inequality and the Fading of Redistributive Politics*, Vancouver, University of British Columbia Press, p. 359-380.
- Mahon, R. et C. Collier. (2010). « Navigating the shoals of Canadian federalism: Childcare advocacy », dans M. Haussman, M. Sawyer et J. Vickers (dir.), *Federalism, Feminism, and Multi-Level Governance*, Londres, Ashgate, p. 51-68.

- Maisonneuve, P. (2003). *Françoise David. Solidaire d'abord!*, Montréal, Novalis.
- Marissal, V. (1996). «Nouvelle politique familiale», *Le Soleil*, 1^{er} novembre, document archivé.
- Marois, P. (2008). *Québécoise!*, Montréal, Fides.
- Martin, C.J. et D. Swank. (2012). *The Political Construction of Business Interests. Coordination, Growth, and Equality*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Martin, P. (2008). «Unleashing the power of social enterprise», *The Philanthropist*, vol. 21, n° 3, p. 234-241.
- McCain, M.N. et J.F. Mustard. (1999). *Early Years Study: Final Report: Reversing the Real Brain Drain*, Canadian Institute for Advanced Research, Early Years Study.
- McCain, M.N. et J.F. Mustard. (2002). *The Early Years Study Three Years Later: From Early Child Development to Human Development: Enabling Communities*, Founders' Network of the Canadian Institute for Advanced Research.
- McCain, M.N., J.F. Mustard et K. McCuaig. (2011). *Early Years Study 3: Making Decisions, Taking Action*, Toronto, Margaret and Wallace McCain Family Foundation.
- McGilvray, J. (2014). *Chomsky: Language, Mind, Politics*, 2^e éd., Cambridge, Polity Press.
- McGrane, D. (2014). *Remaining Loyal. Social Democracy in Quebec and Saskatchewan*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press.
- McSween, P.-Y. (2015). «CPE et garderies privées subventionnées: la quête des faits», *Voir*, 22 juin, <<https://voir.ca/pierre-yves-mcsween/2015/06/22/cpe-et-garderies-privées-subventionnées-la-quete-des-faits/>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Ménard, L.J. (2008). *Et si on s'y mettait...?*, Montréal, Transcontinental.
- Ménard, L.J. et al. (2005). *Pour sortir de l'impasse: la solidarité entre nos générations*, rapport et recommandations du Comité de travail sur la pérennité du système de santé et des services sociaux du Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux.
- Mendell, M. et al. (2014). *Portrait 2013 de la finance responsable au Québec*, CAP Finance, Institut Karl Polany et IREC.
- Mercier, A. (2005). *Les coopératives d'habitation du Québec – édition 2005*, Québec, Direction des coopératives du Québec.
- Méthé, M.-H. (dir.). (2008). *Oser la solidarité! L'innovation sociale au cœur de l'économie québécoise*, Montréal, Fides.
- Ministère de la Famille. (2017). *Tarifification des services de garde subventionnés pour 2017*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS). (2003). *Chez soi: le premier choix. La politique de soutien à domicile*, Québec, Gouvernement du Québec.

- Ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS). (2004). *Chez soi : le premier choix, Précisions pour favoriser l'implantation de la politique de soutien à domicile*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS). (2010). *Portrait financier 2008-2009 des entreprises d'économie sociale en aide domestique*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS). (2008a). *Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS). (2008b). *Le pacte pour l'emploi. Le Québec de toutes ses forces*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS). (2011). *Statistiques sur les interventions des services publics d'emploi. Clientèle : personnes handicapées*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS). (2012). *Statistiques sur les interventions des services publics d'emploi. Clientèle : personnes handicapées*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS). (2013a). *Bilan 2008-2013. Stratégie nationale pour l'intégration et le maintien en emploi des personnes handicapées*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS). (2013b). *Statistiques sur les interventions des services publics d'emploi. Clientèle : personnes handicapées*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS). (2014). *Statistiques sur les interventions des services publics d'emploi. Clientèle : personnes handicapées*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS). (2015). *Statistiques sur les interventions des services publics d'emploi. Clientèle : personnes handicapées*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS). (2016a). *Statistiques sur les interventions des services publics d'emploi. Clientèle : personnes handicapées*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS). (2016b). *Barème de base d'une personne seule à l'aide sociale*, Secteur de la solidarité sociale et de l'analyse stratégique, Québec, Gouvernement du Québec, 22 juin.
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS). (2016c). *Nouveaux montants de prestation*, Programme d'aide sociale et programme de solidarité sociale, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS). (2017a). *Statistiques sur les interventions des services publics d'emploi. Clientèle : personnes handicapées*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS). (2017b). *Nouveaux montants de prestation*, Programme d'aide sociale et programme de solidarité sociale, Québec, Gouvernement du Québec.

- Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT). (2012). *Profil des entreprises d'économie sociale en aide domestique*, Plan d'action gouvernemental pour l'entrepreneuriat collectif, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère des Affaires municipales et des Régions (MAMR). (2008). *Économie sociale – Pour des communautés plus solidaires*, Plan d'action gouvernemental pour l'entrepreneuriat collectif, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère des Finances. (2001). *Dépenses fiscales. Édition 2001*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère des Finances. (2004). *Dépenses fiscales. Édition 2003*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère des Finances. (2005a). *Dépenses fiscales. Édition 2004*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère des Finances. (2005b). *Dépenses fiscales. Édition 2005*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère des Finances. (2006). *Dépenses fiscales. Édition 2006*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère des Finances. (2007). *Dépenses fiscales. Édition 2007*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère des Finances. (2009a). *Dépenses fiscales. Édition 2008*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère des Finances. (2009b). *Dépenses fiscales. Édition 2009*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère des Finances. (2010). *Dépenses fiscales. Édition 2010*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère des Finances. (2012). *Dépenses fiscales. Édition 2011*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère des Finances. (2013). *Dépenses fiscales. Édition 2012*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère des Finances. (2014). *Dépenses fiscales. Édition 2013*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère des Finances. (2015). *Dépenses fiscales. Édition 2014*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère des Finances. (2016). *Dépenses fiscales. Édition 2015*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Ministère des Finances. (2017). *Dépenses fiscales. Édition 2016*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Mintrom, M. et P. Norman. (2009). « Policy entrepreneurship and policy change », *Policy Studies Journal*, vol. 37, n° 4, p. 649-667.
- Mintzberg, H. (2016). *Rééquilibrer la société. Pour un renouvellement radical au-delà de la gauche, de la droite et du centre*, Montréal, Somme Toute.
- Morasse, M.-È. (2017). « Alexandre Taillefer plaide pour un investissement dans les CPE », *La Presse*, 4 mai, <<http://www.lapresse.ca/actualites/education/201705/04/01-5094606-alexandre-taillefer-plaide-pour-un-investissement-dans-les-cpe.php>>, consulté le 23 janvier 2018.

- Morin, A. (1996). « Des jobs pour les femmes », *Le Soleil*, 19 mai, document archivé.
- Morin, R. (1999). « L'avenir de Desjardins », *L'Action nationale*, vol. 89, n° 4, p. 35-44.
- Morin, R., A. Richard et Y. Cuierrier. (2008). « Portrait de l'habitation communautaire au Québec », dans M.J. Bouchard et M. Hudon (dir.), *Se loger autrement au Québec. Le mouvement de l'habitat communautaire, un acteur de développement social et économique*, Anjou, Saint-Martin, p. 55-111.
- Mottet, A.-M. (2003). *Le Boulot vers... 20 ans à meubler des vies*, Montréal, Boréal.
- Nadeau, J.-F. (2016). « Le regard inquiet de Pauline Marois, la mère des CPE », *Le Devoir*, 26 novembre, <<http://www.ledevoir.com/societe/education/485672/le-regard-inquiet-de-la-mere-des-cpe>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Neamtan, N. (2010). « Entreprises d'économie sociale en aide domestique. Le besoin d'engagements véritables », *Le Devoir*, 5 janvier, <<http://www.ledevoir.com/politique/quebec/280433/entreprises-d-economie-sociale-en-aide-domestique-le-besoin-d-engagements-veritables>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Neamtan, N. (2014). *The Quebec Social Economy Movement*, discours prononcé pour le Canadian CED Network, document archivé.
- Neamtan, N. et J.-M. Fontan. (1989). *Stratégies et politiques municipales de revitalisation socio-économique et de développement local*, Institut de formation en développement économique communautaire, mai.
- Neamtan, N. et B. Normand. (2000). « Des organismes communautaires répliquent à la FTQ sur la question de la formation – Mettre en concurrence les travailleurs et les personnes sans emploi est inutile », *Le Devoir*, 19 janvier, document archivé.
- Ninacs, W. (1995). « Entraide économique, création d'entreprises, politiques sociales et empowerment », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 8, n° 1, p. 97-119.
- Ninacs, W. (2003). *Renaissance Montréal: A Case Study*, Ottawa, Caledon Institute of Social Policy.
- Ninacs, W. et M. Toye. (2002). « Overview of integration-through-work practices in Canada outside of Quebec », SRDC Working Paper Series 02-02.
- Noël, A. (1995). « The politics of workfare », dans A. Sayeed (dir.), *Workfare: Does it Work? Is it Fair?*, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques (IRPP), p. 39-73.
- Noël, A. (2001a). « Québec accorde des subventions pour les travaux ménagers ! », *La Presse*, 8 mai, document archivé.
- Noël, A. (2001b). « Subventions aux travaux ménagers », *La Presse*, 9 mai, document archivé.
- Noël, A. (2012). « Asymmetry at work: Quebec's distinct implementation of programs for the unemployed », dans K. Banting et J. Medow (dir.), *Making EI Work*, recherche du Mowat Centre Employment Insurance Task Force, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, p. 421-448.

- Noël, A. (2013). « Quebec's new politics of redistribution », dans K. Banting et J. Myles (dir.), *The Fading of Redistributive Politics: Policy Change and Policy Drift in Canada*, Vancouver, University of British Columbia Press, p. 256-282.
- Noël, A. (2015). « Quebec: The ambivalent politics of social solidarity », dans D. Béland et P.-M. Daigneault (dir.), *Welfare Reform in Canada: Provincial Social Assistance in Comparative Perspective*, Toronto, University of Toronto Press, p. 111-125.
- Noël, A. et M. Fahmy (dir.). (2014). *Miser sur l'égalité. L'argent, le pouvoir, le bien-être et la liberté*, Montréal, Fides.
- Normand, F. (2000). « Programmes de formation de courte durée des travailleurs: une machine à chômeurs? », *Le Devoir*, 13 janvier, document archivé.
- Noya, A. et E. Clarence (dir.). (2007). *The Social Economy: Building Inclusive Economies*, Paris, Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).
- OCDE. (2010). *PF11 Enrolment in Day-care and Pre-schools*, OECD Family Database, <<https://www.oecd.org/edu/school/44975703.pdf>>, consulté le 9 janvier 2018.
- Offe, C. (1989). « Reflections on the institutional self-transformation of movement politics: A tentative stage model », dans R.J. Dalton et M. Kuechler (dir.), *Challenging the Political Order. New Social and Political Movements in Western Democracies*, Londres, Polity Press, p. 179-195.
- Office des services de garde à l'enfance. (1997). *Rapport annuel 1996-1997*, Office des services de garde à l'enfance et Secrétariat à la famille, Québec, Les Publications du Québec.
- Old Mission Brewery. (2014). *Penser autrement. Agir collectivement*, rapport annuel 2013-2014, Montréal.
- Oligny, A. (2015). « Les entreprises adaptées subissent des coupures de subventions », *Le Courrier du Sud*, 15 novembre, <<http://www.lecourrierdusud.ca/les-entreprises-adaptées-subissent-des-coupures-de-subventions/>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Palier, B. (2005). « Ambiguous agreement, cumulative change: French social policy in the 1990s », dans W. Streeck et K. Thelen (dir.), *Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Political Economies*, Oxford, Oxford University Press, p. 127-144.
- Palier, B. (2011). « La dualisation progressive des systèmes de protection sociale bismarckiens », *Revue belge de sécurité sociale*, vol. 53, n° 3, p. 323-344.
- Paquet, R. (2008). « La demande de syndicalisation des salariés de l'économie sociale et la réponse syndicale », dans R. Paquet et Y. Comeau (dir.), *Syndicalisation et économie sociale*, Montréal, Saint-Martin, p. 82-101.
- Paquette, P. (1995). *Un Québec pour l'emploi*, Montréal, Saint-Martin.
- Paquin, S. (dir.). (2016). *Social-démocratie 2.1. Le Québec comparé aux pays scandinaves*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal.
- Paradis, P.E. (2013). *Évaluation de la contribution économique des entreprises d'économie sociale en aide à domicile (EÉSAD)*, rapport final, AppEco analyse stratégique.

- Partenaires pour la souveraineté. (1995). *Une société de projets*, Montréal, Partenaires pour la souveraineté.
- Parti libéral du Québec (PLQ). (1976). *Programme 1976*, <http://www.poltext.org/sites/poltext.org/files/plateformes/qc1976lib_plt._13112008_125949.pdf>, consulté le 9 janvier 2018.
- Parti libéral du Québec (PLQ). (1981). *La société de demain par le Parti libéral*, <http://www.poltext.org/sites/poltext.org/files/plateformes/qc1981lib_plt._13112008_130438.pdf>, consulté le 9 janvier 2018.
- Parti libéral du Québec (PLQ). (1985). *Synthèse du programme libéral*, <http://www.poltext.org/sites/poltext.org/files/plateformes/qc1985lib_plt._13112008_125516.pdf>, consulté le 9 janvier 2018.
- Parti libéral du Québec (PLQ). (1989). *Une richesse à renouveler*, programme politique, <http://www.poltext.org/sites/poltext.org/files/plateformes/qc1989lib_program_fr_05062009_125338.pdf>, consulté le 9 janvier 2018.
- Parti libéral du Québec (PLQ). (1994). *Programme du Parti libéral du Québec de 1994*, <<http://www.archivespolitiquesduquebec.com/programmes/programme-du-parti-liberal-du-quebec-de-1994/>>, consulté le 9 janvier 2018.
- Parti libéral du Québec (PLQ). (1998a). *Le plan pour un Québec plus fort*, programme, <http://www.poltext.org/sites/poltext.org/files/plateformes/qc1998lib_plt._12112008_203223.pdf>, consulté le 9 janvier 2018.
- Parti libéral du Québec (PLQ). (1998b). *L'État québécois et la pauvreté*, rapport du Groupe de travail du Parti libéral du Québec sur les politiques gouvernementales et la pauvreté.
- Parti Québécois (PQ). (1973). *Les coopératives... la solution?*, Montréal, Éditions du Parti Québécois.
- Parti Québécois (PQ). (1975). *Le programme électoral du Parti Québécois*, programme officiel, <http://www.poltext.org/sites/poltext.org/files/plateformes/qc1976pq_plt_05092012_164701.pdf>, consulté le 9 janvier 2018.
- Parti Québécois (PQ). (1980). *Programme officiel du Parti Québécois*, <http://www.poltext.org/sites/poltext.org/files/plateformes/qc1980pq_plt._05062009_123004.pdf>, consulté le 9 janvier 2018.
- Parti Québécois (PQ). (1984). *Programme du Parti Québécois*, <http://www.poltext.org/sites/poltext.org/files/plateformes/qc1985pq_plt._13112008_125606.pdf>, consulté le 9 janvier 2018.
- Parti Québécois (PQ). (1988). *Programme du Parti Québécois*, <http://www.poltext.org/sites/poltext.org/files/plateformes/qc1990pq_plt._05062009_122921.pdf>, consulté le 9 janvier 2018.
- Parti Québécois (PQ). (1994). *Programme électoral du Parti Québécois*, <http://www.poltext.org/sites/poltext.org/files/plateformes/qc1994pq_plt._12112008_203547.pdf>, consulté le 9 janvier 2018.
- Parti Québécois (PQ). (1995). *Le cœur à l'ouvrage*, Montréal, Éditions du Parti Québécois.
- Pasolli, K.E. (2015). « Comparing child care policy in the Canadian provinces », *Canadian Political Science Review*, vol. 9, n° 2, p. 63-78.

- Payette, M. (1992). « Le Forum pour l'emploi : histoire et perspectives », *Interventions économiques pour une alternative sociale*, automne, n° 24, p. 99-117.
- Perreault, J. (1995). « Centres de travail adapté : faux tremplin », *Vie ouvrière*, n° 257, p. 31.
- Petitclerc, M. (2007). *Nous protégeons l'infortune ! Les origines populaires de l'économie sociale au Québec*, Montréal, VLB.
- Pétry, F. (2013). « Le positionnement des partis dans l'espace politique québécois », dans F. Bastien, É. Belanger et F. Gélinau (dir.), *Les Québécois aux urnes. Les partis, les médias et les citoyens en campagne*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, <https://www.poltext.org/sites/poltext.org/files/le_positionnement_des_partis_final._22062011_102050.pdf>, consulté le 22 janvier 2018.
- Phillips, S.D. (2013). « Restructuring civil society. Muting the politics of redistribution », dans K. Banting et J. Myles (dir.), *Inequality and the Fading of Redistributive Politics*, Vancouver, University of British Columbia Press, p. 116-140.
- Pierson, P. (1994). *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Piketty, T. (2013). *Le capital au XXI^e siècle*, Paris, Seuil.
- Piotte, J.-M. (1998). *Du combat au partenariat. Interventions critiques sur le syndicalisme québécois*, Montréal, Nota bene.
- Piotte, J.-M. (2006). *Un certain espoir*, Montréal, Logiques.
- Piotte, J.-M. et L. Favreau. (2010). « Débat sur l'économie sociale », *Nouveaux cahiers du socialisme*, n° 4, automne, p. 269-283.
- Pomeroy, S. et N. Falvo. (2013). « Pragmatism and political expediency: Housing policy under the Harper regime », dans C. Stoney et B. Doern (dir.), *How Ottawa Spends, 2013-2014*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, p. 184-195.
- Porter, I. (2013). « Coopératives : des résidents plus à l'aise et instruits », *Le Devoir*, 1^{er} juin, <<http://www.ledevoir.com/politique/quebec/379667/cooperatives-des-residents-plus-a-l-aise-et-instruits>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Porter, I. (2015). « Le logement social engagé dans la réforme », *Le Devoir*, 18 juillet, <<http://www.ledevoir.com/non-classe/445409/habitation-le-logement-social-engage-dans-la-reforme>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Porter, I. et H. Buzzetti. (2017). « Logement : nouvelle pomme de discorde entre Québec et Ottawa », *Le Devoir*, 23 novembre, <<http://www.ledevoir.com/politique/canada/513648/logement-social-le-gouvernement-federal-enera-davantage>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Prentice, S. (2006). « Childcare, co-production and the third sector in Canada », *Public Management Review*, vol. 8, n° 4, p. 521-536.
- Prince, M. (2009). *Absent Citizens: Disability Politics and Policy in Canada*, Toronto, University of Toronto Press.

- Prince, M. (2014). «Locating a window of opportunity in the social economy: Canadians with disabilities and labour market challenges», *Canadian Journal of Nonprofit and Social Economy Research*, vol. 5, n° 1, p. 6-20.
- Projet Montréal. (2012). *Étude de Projet Montréal sur les copropriétés: quatre conversions sur cinq échapperaient au contrôle de la Régie du logement*, Montréal, 15 mars.
- Proulx, J. et al. (2006). *Les services aux personnes ayant des incapacités au Québec. Rôle des acteurs et dynamiques régionales*, Cahiers du LAREPPS, n° 06-12, juin.
- Pun, N. et al. (dir.). (2015). *Social Economy in China and the World*, Londres, Routledge.
- Quarter, J. (1992). *Canada's Social Economy: Co-operatives, Nonprofits and Other Community Enterprises*, Toronto, J. Lorimer.
- Québec. (1994). *Budget 1994-1995*, discours sur le budget et renseignements supplémentaires, Québec, Ministère des Finances.
- Québec. (1996). *Un Québec de responsabilité et de solidarité. Oser choisir ensemble. Conférence sur le devenir social et économique du Québec*, Québec, Ministère du Conseil exécutif, mars.
- Québec. (1997a). *Loi modifiant la Loi sur les coopératives afin de permettre la constitution de coopératives de solidarité*, projet de loi 90, 35^e législature, 2^e session, 5 juin, Québec, Éditeur officiel du Québec.
- Québec. (1997b). *Loi modifiant la Loi sur l'aide au développement des coopératives*, projet de loi 94, 35^e législature, 2^e session, 5 juin, Québec, Éditeur officiel du Québec.
- Québec. (1997c). *Les enfants au cœur de nos choix. Nouvelles dispositions de la politique familiale*, Québec, Gouvernement du Québec.
- Québec. (2003a). *Vers le plein emploi – Volet économie sociale. Mieux soutenir la création d'emplois dans les entreprises d'économie sociale*, Budget 2003-2004, Québec, Gouvernement du Québec.
- Québec. (2003b). *Scénarios de développement et de financement pour assurer la pérennité, l'accessibilité et la qualité des services de garde*, Québec, Ministère de l'Emploi, de la Solidarité et de la Famille, août.
- Québec. (2009). *Discours sur le budget*, Budget 2009-2010, Québec, Ministère des Finances.
- Québec. (2010). *Journal des débats*, 39^e législature, 1^{re} session, étude des crédits budgétaires 2010-2011 du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Québec, 4 mai.
- Québec. (2012). *Viellir et vivre ensemble. Chez soi, dans sa communauté, au Québec*, Québec, Ministère de la Famille et des Aînés.
- Québec. (2013a). *Loi sur l'économie sociale*, projet de loi 27, 40^e législature, 1^{re} session, 10 octobre, Québec, Éditeur officiel du Québec.
- Québec. (2013b). *L'autonomie pour tous – Livre blanc sur la création d'une assurance autonomie*, Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux.
- Québec. (2015a). *L'économie sociale, des valeurs qui nous enrichissent*, Plan d'action gouvernemental en économie sociale 2015-2020, Québec.

- Québec. (2015b). « Les gouvernements du Canada et du Québec annoncent une nouvelle entente pour aider les personnes handicapées à trouver un emploi. Les gouvernements soulignent aussi les progrès réalisés concernant le partage des services informationnels en matière de placement en ligne et le Guichet-Emplois », *Fil information*, Québec, 6 juillet.
- Raymond, G. (2013). *Le « partenariat social ». Sommet socio-économique de 1996, syndicats et groupes populaires*, Montréal, M Éditeur.
- RDI. (1995). *Du pain et des roses – marche des femmes contre la pauvreté. Cérémonie sur la colline parlementaire*, segment n° 3, R1-90801-0048, Radio-Canada archives, juin.
- RDI. (1996a). *Maisonnette à l'écoute. Conférence sur le devenir social et économique du Québec*, segment n° 1, R1-92616-1003, VHS, 18 mars.
- RDI. (1996b). *Conférence sur le devenir social et économique du Québec. Consensus sur la relance de l'économie et de l'emploi*, segment n° 1, R1-90801-0142, VHS, 20 mars.
- RDI. (1996c). *Conférence sur le devenir social et économique du Québec. Le déficit et la création d'emplois*, segment n° 1, R1-90801-0142, VHS, 19 mars.
- RDI. (1996d). *Maisonnette à l'écoute. Sommet sur l'économie et l'emploi*, segment n° 1, R1-92616-1010, VHS, 31 octobre.
- REÉSADQ. (2005). *Actes du Colloque annuel. Concertés et solidaires pour un avenir meilleur : le rôle des entreprises d'économie sociale dans l'offre de services aux personnes en perte d'autonomie*, Montréal, REÉSADQ, 26 octobre.
- Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ). (1999). *Bilan administratif. Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique, 1997-1998, 1998-1999*, Québec, RAMQ.
- Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ). (2000). *Bilan au 31 mars 2000. Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique*, Québec, RAMQ.
- Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ). (2003). *Bilan au 31 mars 2003. Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique*, Québec, RAMQ.
- Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ). (2004). *Bilan au 31 mars 2004. Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique*, Québec, RAMQ.
- Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ). (2005). *Bilan au 31 mars 2005. Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique*, Québec, RAMQ.
- Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ). (2006). *Bilan au 31 mars 2006. Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique*, Québec, RAMQ.
- Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ). (2007). *Bilan au 31 mars 2007. Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique*, Québec, RAMQ.
- Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ). (2009). *Bilan administratif. Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique, 2007-2008, 2008-2009*, Québec, RAMQ.

- Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ). (2010). *Bilan administratif. Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique, 2009-2010*, Québec, RAMQ.
- Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ). (2011). *Bilan administratif. Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique, 2010-2011*, Québec, RAMQ.
- Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ). (2012). *Bilan administratif. Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique, 2011-2012*, Québec, RAMQ.
- Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ). (2013). *Bilan administratif. Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique, 2012-2013*, Québec, RAMQ.
- Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ). (2014). *Bilan administratif. Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique, 2013-2014*, Québec, RAMQ.
- Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ). (2015). *Bilan administratif. Programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique 2014-2015*, Québec, RAMQ.
- Regroupement des aidants naturels du Québec. (2013). *Mémoire du Regroupement des aidants naturels du Québec*, présenté lors des consultations particulières de la Commission de la santé et des services sociaux « L'autonomie pour tous – Livre blanc sur la création d'une assurance autonomie ».
- Renaud, C. (2014). « Québec pige dans les coffres des CPE », *Journal de Montréal*, 30 octobre, <<http://www.journaldemontreal.com/2014/10/30/quebec-pige-dans-les-coffres-des-cpe>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Reuzé, A.-S., L. Tremblay et C. Jetté. (2000). *Plumeau, Chiffon and Cie. Monographie d'une entreprise d'économie sociale en aide domestique*, Cahiers du LAREPPS, n° 00-05.
- Rhodes, M. (2001). « The political economy of social pacts: Competitive corporatism and european welfare reform », dans P. Pierson (dir.), *The New Politics of the Welfare State*, Oxford, Oxford University Press, p. 165-194.
- Robitaille, J. (1997). « Appauvrissement zéro. Chronique d'une clause annoncée », *Vie ouvrière*, n° 264, p. 7-9.
- Robitaille, J. (1998). « Ces entreprises qui veulent changer le monde... », *Recto Verso*, vol. 8, n° 275, p. 26-38.
- Rodriguez, P. (1990). « Insertion sociale et économique des jeunes adultes, les entreprises d'insertion, une réponse à la marginalisation », Montréal, Le Boulot vers...
- Romanow, R. (2002). *Guidé par nos valeurs. L'avenir des soins de santé au Canada*, rapport final de la Commission sur l'avenir des soins de santé au Canada.
- Rouillard, J. (2004). *Le syndicalisme québécois. Deux siècles d'histoire*, Montréal, Boréal.

- Rueda, D. (2007). *Social Democracy Inside Out: Government Partisanship, Insiders, and Outsiders in Industrialized Democracies*, Oxford, Oxford University Press.
- Saillant, F. (1998). *FRAPRU 1978-1998. Toujours au front! 20 ans d'histoire et de luttes*, Montréal, Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU).
- Saillant, F. (2000). « Financement privé au logement social. Le succès du Fonds québécois d'habitation communautaire est ailleurs... », *Canadian Housing/Habitation canadienne*, vol. 16, n° 3, p. 19-20.
- Saillant, F. (2004). « Une conjoncture favorable... mais qu'il faut savoir utiliser », *Canadian Housing/Habitation canadienne*, vol. 21, n° 2, p. 17.
- Saillant, F. (2006). *La régie du logement après 25 ans. Un chien de garde efficace ?*, Montréal, Groupe d'études et d'actions urbaines.
- Saillant, F. (2012). *Le radical de velours. Parcours militant*, Montréal, Militantismes.
- Saint-Arnaud, S. et P. Bernard. (2003). « Convergence or resilience? A hierarchical cluster analysis of the welfare regimes in advanced countries », *Current Sociology*, vol. 51, n° 5, p. 499-527.
- Saint-Martin, D. (2001). « Guichet unique et reconfiguration des réseaux de politiques publiques: le cas d'Emploi-Québec », *Politique et Sociétés*, vol. 20, n°s 2-3, p. 117-139.
- Salamon, L.M. et H. Anheier. (1998). « Social origins of civil society: Explaining the nonprofit sector cross-nationally », *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 9, n° 3, p. 213-248.
- Salée, D. (2003). « Transformative politics, the State, and the politics of social change in Quebec », dans W. Clement et L. Vosko (dir.), *Changing Canada: Political Economy as Transformation*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, p. 25-50.
- Schweickart, D. (2002). *After Capitalism*, Lanham, Rowman and Littlefield.
- Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS). (2017). « Répertoire des subventions versées par le SACAIS », SACAIS, <<https://www.mess.gouv.qc.ca/sacais/soutien-financier/action-communautaire/repertoire-subventions.asp>>, consulté le 9 février 2018.
- Secrétariat aux coopératives. (1998). *Co-operatives in Canada*, Ottawa.
- Secrétariat du Sommet sur l'économie et l'emploi. (1996a). *Sommet sur l'économie et l'emploi. Transcriptions. Le mercredi 30 octobre 1996*, Québec, Sténographes officiels Riopel, Daigneault, Gagnon, Larose et Laplante.
- Secrétariat du Sommet sur l'économie et l'emploi. (1996b). *Sommet sur l'économie et l'emploi. Transcriptions. Le jeudi 31 octobre 1996*, Québec, Sténographes officiels Riopel, Daigneault, Gagnon, Larose et Laplante.
- Secrétariat du Sommet sur l'économie et l'emploi. (1996c). *Sommet sur l'économie et l'emploi. Transcriptions. Le vendredi 1^{er} novembre 1996*, Québec, Sténographes officiels Riopel, Daigneault, Gagnon, Larose et Laplante.

- Séguin, Y. et al. (2002). *Pour un nouveau partage des moyens financiers au Canada*, rapport de la Commission sur le déséquilibre fiscal, Québec, Gouvernement du Québec.
- SEPB-Québec. (2005). « Fin de la grève chez Atelier La Flèche de Fer Inc. (AFFI) ! », communiqué, 10 janvier.
- Sévigny, M. (1996). « L'économie sociale : entre l'espoir et le cauchemar », *Le Devoir*, 25 juillet, document archivé.
- Shragge, E. et M.-A. Deniger. (2002). « Workfare in Quebec », dans E. Shragge (dir.), *Workfare. Ideology for a New Under-Class*, Toronto, Garamond Press, p. 58-79.
- Simard, J. (1999). *Monographie de la coopérative de services à domicile du Cap Diamant*, Cahiers du CRISES, septembre.
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). (2011a). *Taux de propriétaires-occupants, Canada, provinces, territoires et régions métropolitaines, 1971-2011 (%)*, Ottawa, Gouvernement du Canada.
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). (2011b). *Ménages ayant des besoins impérieux en matière de logement, Canada, provinces, territoires et régions métropolitaines, 1991-2011*, Ottawa, Gouvernement du Canada.
- Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). (2014). *Taux d'inoccupation des logements locatifs, Canada, provinces et régions métropolitaines, 1992-2014 (%)*, Ottawa, Gouvernement du Canada.
- Société d'habitation du Québec (SHQ). (1995). *Analyse des impacts du fédéralisme dans le domaine de l'habitation*, Québec, SHQ.
- Société d'habitation du Québec (SHQ). (1997a). *L'action gouvernementale en habitation. Orientations et plan d'action*, Québec, SHQ.
- Société d'habitation du Québec (SHQ). (1997b). *Programme AccèsLogis (pour coopératives et OSBL). Guide de présentation des projets*, Québec, SHQ.
- Société d'habitation du Québec (SHQ). (2012). *Suivi de la réalisation des 35 000 logements programmes AccèsLogis Québec et Logement abordable au 31 août 2012*, Direction des programmes, de la recherche et du partenariat, Service des statistiques, Québec, 6 septembre, SHQ.
- Société d'habitation du Québec (SHQ). (2013). *La fin des conventions d'exploitation entre la Société d'habitation du Québec et les organismes gestionnaires de logements sociaux : état de situation*, Québec, SHQ.
- Société d'habitation du Québec (SHQ). (2014). *Programmes*, Québec, SHQ.
- Solidarité populaire Québec (SPQ). (1994). *Le Québec qu'on veut bâtir. La Charte d'un Québec solidaire*, Québec, SPQ.
- Stapinsky, S. (2013). « Phillip Blond, ou l'irrésistible ascension d'un philosophe-roi (et sa chute) », *Agora*, 20 novembre.
- Statistique Canada. (2000). « Tableau 279-0025 – Effectifs syndiqués, employés et taux de syndicalisation, selon le sexe et la province, annuel (personnes sauf indication contraire) », CANSIM, <<http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a26?lang=fra&retrLang=fra&id=2790025&&pattern=&stByVal=1&p1=1&p2=-1&tabMode=dataTable&csid=>>>, consulté le 22 janvier 2018.

- Statistique Canada. (2003). *Faits saillants de l'Enquête nationale auprès des organismes à but non lucratif et bénévoles*, Ottawa, Gouvernement du Canada.
- Statistique Canada. (2017a). « Tableau 384-0038 – Produit intérieur brut, en termes de dépenses, provinciaux et territoriaux, annuel (dollars sauf indication contraire) », CANSIM, <<http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a26?lang=fra&id=3840038>>, consulté le 22 janvier 2018.
- Statistique Canada. (2017b). « Tableau 051-0001 – Estimations de la population, selon le groupe d'âge et le sexe au 1^{er} juillet, Canada, provinces et territoires, annuel (personnes sauf indication contraire) », CANSIM, <<http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a26?lang=fra&id=510001>>, consulté le 22 janvier 2018.
- Statistique Canada. (2018). « Tableau 282-0078 – Enquête sur la population active (EPA), estimations du nombre d'employés selon la couverture syndicale, le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN), le sexe et le groupe d'âge, annuel (personnes) », CANSIM, <<http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a26?lang=fra&retrLang=fra&id=2820078&&pattern=&stByVal=1&p1=1&p2=-1&tabMode=dataTable&csid=>>>, consulté le 22 janvier 2018.
- Steele, M. et F. Des Rosiers. (2009). *Building Affordable Rental Housing in Unaffordable Cities: A Canadian Low-income Housing Tax Credit*, CD Howe Institute, mai.
- Suttor, G. (2016). *Still Renovating. A History of Canadian Social Housing Policy*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press.
- Tanguay, B.A. (1984). « Concerted action in Quebec, 1976-1983: Dialogue of the deaf », dans A.-G. Gagnon (dir.), *Quebec. State and Society*, Toronto, Methuen, p. 370-376.
- Teisceira-Lessard, P. (2017). « Croissance difficile pour les maternelles 4 ans », *La Presse*, 30 mars, <<http://www.lapresse.ca/actualites/education/201703/30/01-5083742-croissance-difficile-pour-les-maternelles-4-ans.php>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Thibodeau, J.-C. (2001). *Étude comparative de la législation sur le contrôle des loyers au Canada entre 1950 et 2000*, Québec, Société d'habitation du Québec.
- Thibodeau, M. (1999). « Les centres de la petite enfance coûtent cher au gouvernement », *La Presse*, 27 février, document archivé.
- Thouin, D. et J. Chagnon. (2002). *Portrait des entreprises en aide domestique*, Québec, Direction des coopératives du ministère de l'Industrie et du Commerce.
- Tonnellier, A. (2015). « Le droit d'information des salariés sera assoupli en cas de cession d'entreprise », *Le Monde*, 15 mars, <http://www.lemonde.fr/economie/article/2015/03/18/le-droit-d-information-des-salaries-sera-assoupli-en-cas-de-cession-d-entreprise_4596018_3234.html>, consulté le 23 janvier 2018.
- Tougas, J. (2001). « What we can learn from the Quebec experience », dans M. Krashinsky et G. Cleveland (dir.), *Our Children's Future*, Toronto, University of Toronto Press, p. 92-105.

- Tremblay, C. (2011). « Public policy trends and instruments supporting the social economy: International experiences », dans R. Downing (dir.), *Canadian Public Policy and the Social Economy*, Victoria, University of Victoria, p. 61-110.
- Tremblay, G. (2012). *La saga des entreprises adaptées. La victoire du bon sens*, document publié à compte d'auteur.
- Tremblay, L. et Y. Vaillancourt (dir.). (2002). *Social Economy Health and Welfare in Four Canadian Provinces*, Halifax, Fernwood.
- Tremblay, M. (1996). « Trop d'embûches à la création d'emplois », *La Presse*, 27 août, document archivé.
- Tremblay, M. (1997). « Des fonds pour l'aide à domicile », *La Presse*, 26 mars, document archivé.
- Turgeon, L. (2010). *Tax, Time and Territory: The Development of Early Childhood Education and Child Care in Canada and Great Britain*, thèse de doctorat, Toronto, Université de Toronto.
- TVA. (2016). « 20 millions \$ pour le logement communautaire », *TVA Nouvelles*, 7 novembre, <<http://www.tvanouvelles.ca/2016/11/07/20-millions--pour-le-logement-communautaire>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Utting, P. (2016). *Sustaining Government Support for Social and Solidarity Economy*, United Nations Inter-Agency Task Force on Social and Solidarity Economy, United Nations Research Institute for Social Development, 20 octobre.
- Vaillancourt, Y. (2003). « The Quebec model in social policy and its interface with Canada's social union », dans S. Fortin, A. Noël et F. St-Hilaire (dir.), *Forging the Canadian Social Union: SUFA and Beyond*, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques, p. 157-196.
- Vaillancourt, Y. (2008). *L'économie sociale au Québec et au Canada: configurations historiques et enjeux actuels*, Cahiers du CRISES, n° ET0805.
- Vaillancourt, Y. (2012). « The Quebec model of social policy, past and present », dans A. Westhues et B. Wharf (dir.), *Canadian Social Policy. Issues and Perspectives*, 5^e éd., Waterloo, Wilfrid Laurier University Press, p. 115-145.
- Vaillancourt, Y. (2016). *La co-construction des connaissances et des politiques publiques*, Montréal, Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES), 15 novembre.
- Vaillancourt, Y., F. Aubry et C. Jetté. (dir.). (2003). *L'économie sociale dans les services à domicile*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Vaillancourt, Y. et M.-N. Ducharme. (2001). *Social Housing – A Key Component of Social Policy in Transformation: The Quebec Experience*, Ottawa, The Caledon Institute of Social Policy.
- Vaillancourt, Y. et C. Jetté. (2003). « La politique de soutien à domicile au Québec: un perpétuel recommencement », dans Y. Vaillancourt, F. Aubry et C. Jetté (dir.), *L'économie sociale dans les services à domicile*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 47-112.

- Vaillancourt, Y. et C. Jetté. (2009). *Les arrangements institutionnels entre l'État et les entreprises d'économie sociale en aide domestique. Une analyse sociopolitique de l'économie sociale dans les services de soutien à domicile*, Montréal, Vie économique.
- Vaillancourt, Y. et L. Thériault. (2006). « Économie sociale, politiques sociales et fédéralisme au Canada », dans A.-G. Gagnon (dir.), *Le fédéralisme canadien contemporain. Fondements, traditions, institutions*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, p. 371-402.
- Vaillancourt, Y. et al. (1987). « La privatisation des services sociaux », annexe n° 37, rapport de la Commission Rochon, Québec.
- Vaillancourt, Y. et al. (2000). « Social economy, health and welfare: The specificity of the Quebec model within the Canadian context », *Canadian Review of Social Policy*, vol. 5, n° 1, p. 55-87.
- Vaillancourt, Y. et al. (2016). *AccèsLogis Québec (1997-2015) : les hauts et les bas de la co-construction d'une politique publique*, Cahiers du CRISES.
- Valadou, C., D. Bordeleau et B. Rufo. (1995). *Les entreprises d'insertion au Québec : état des lieux*, Québec, Secrétariat à la concertation.
- Vallières, M. (1993). « Les entreprises adaptées pour handicapés affirment leur image d'affaires », *Les Affaires*, 29 mai.
- Van den Berg, A. (2017). *Combating Poverty: Quebec's Pursuit of a Distinctive Welfare State*, Toronto, University of Toronto Press.
- Vastel, M. (2014). « Québec a gain de cause », *Le Devoir*, 5 mars, <<http://www.ledevoir.com/politique/canada/401732/formationdelamaind>>, consulté le 23 janvier 2018.
- Venne, M. (1995). « Sept sur neuf pour les marcheuses », *Le Devoir*, 5 juin, document archivé.
- Venne, M. (1997). « Garderies d'État ? », *Le Devoir*, 6 septembre, document archivé.
- Venne, M. (2015). « Les fruits d'un sommet, 20 ans après, avec Lucien Bouchard », dans Institut du Nouveau Monde (dir.), *L'État du Québec 2016*, Montréal, Institut du Nouveau Monde et Del Busso, p. 23-29.
- Verma, J. et al. (2014). *Health care Priorities in Canada: A Backgrounder*, Ottawa, Canadian Foundation for Health care Improvement.
- Vézina, R. (2005). « Bouchard a dû plaider à New York pour éviter une décote », *Les Affaires*, 5 novembre, document archivé.
- Vickers, J. (2010). « A two-way street: Federalism and women's politics in Canada and the United States », *Publius*, vol. 40, n° 3, p. 412-435.
- Vinit, F., C. Jetté et M. Fontaine. (2002). *La Grande vadrouille. Monographie d'une entreprise d'économie sociale en aide domestique*, Cahiers du LAREPPS, n° 02-04.
- White, L.A. et M. Friendly. (2012). « Public funding, private delivery: States, markets, and early childhood education and care in liberal welfare States – A comparison of Australia, the UK, Quebec, and New Zealand », *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, vol. 14, n° 4, p. 292-310.

- White, L.A. et S. Prentice. (2016). « Early childhood education and child care reform in Canadian provinces: Understanding the role of experts and evidence in policy change », *Canadian Public Administration*, vol. 59, n° 1, p. 26-44.
- Wright, E.O. (2010). *Envisioning Real Utopias*, Londres, Verso.
- Young, L. et J. Everitt. (2004). *Advocacy Groups. The Canadian Democratic Audit*, Vancouver, University of British Columbia Press.
- Zerdani, T. et M.J. Bouchard. (2016). « Réseau de la finance solidaire et responsable au Québec. Co-construction d'un champ institutionnel dans l'écosystème d'économie sociale et solidaire », *Interventions économiques*, n° 54, <file:///C:/Users/edition2/Downloads/interventionseconomiques-2727.pdf>, consulté le 22 janvier 2018.
- Zorn, N. (2017). *Le 1 % le plus riche. L'exception québécoise*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal.

DANS LA MÊME COLLECTION

Les défis du pluralisme à l'ère des sociétés complexes

Félix Mathieu

2017, ISBN 978-2-7605-4772-8, 306 pages

La politique québécoise et canadienne, 2^e édition

Acteurs, institutions, sociétés

Sous la direction d'Alain-G. Gagnon et David Sanschagrin

2017, ISBN 978-2-7605-4799-5, 532 pages

Retour sur les États généraux du Canada français

Continuités et ruptures d'un projet national

Sous la direction de Jean-François Laniel et Joseph Yvon Thériault

2017, ISBN 978-2-7605-4381-2, 428 pages

La sociologie historique

Traditions, trajectoires et débats

Frédéric Guillaume Dufour

2015, ISBN 978-2-7605-4348-5, 476 pages

La politique québécoise et canadienne

Une approche pluraliste

Sous la direction d'Alain-G. Gagnon

Avec la participation de David Sanschagrin

2014, ISBN 978-2-7605-4008-8, 726 pages

Le nouvel ordre constitutionnel canadien

Du rapatriement de 1982 à nos jours

Sous la direction de François Rocher et Benoît Pelletier

2013, ISBN 978-2-7605-3760-6, 352 pages

Le Québec est aujourd'hui un leader mondial

en matière d'économie sociale et les politiques visant à soutenir ses coopératives et organismes à but non lucratif contribuent à faire de lui la société la plus égalitaire d'Amérique du Nord.

Or, avant la Marche du pain et des roses de 1995, le concept d'économie sociale était presque totalement inconnu chez nous. Comment, en deux décennies, le Québec est-il parvenu à développer un véritable écosystème pour son économie sociale ? Et comment, au cours de cette période, en est-il venu à développer et à bonifier des programmes uniques pour les centres de la petite enfance, les entreprises d'aide à domicile, le logement communautaire, les entreprises adaptées et les entreprises d'insertion ?

S'appuyant sur un impressionnant corpus de données statistiques et documentaires ainsi que sur plus de 70 entretiens effectués auprès d'élus, de fonctionnaires et de leaders de la société civile, le présent ouvrage démontre que la trajectoire distincte du Québec dans ce domaine s'explique par deux facteurs clés : la grande mobilisation de sa gauche et sa tradition de concertation. C'est grâce aux groupes communautaires, aux centrales syndicales et aux affinités sociales-démocrates du Parti Québécois que l'économie sociale a pu, pour un moment, se hisser au sommet des priorités du gouvernement ; et c'est grâce à des compromis entre la gauche et la droite établis lors du Sommet sur l'économie et l'emploi de 1996 que des politiques structurantes ont pu être mises en place pour appuyer l'économie sociale.