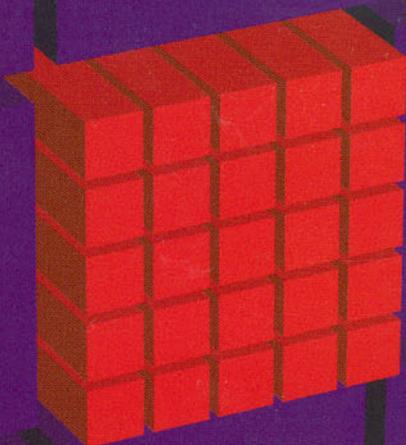


# DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE COMMUNAUTAIRE

## ÉCONOMIE SOCIALE ET INTERVENTION

LOUIS FAVREAU et BENOÎT LÉVESQUE



Presses de l'Université du Québec







**DÉVELOPPEMENT  
ÉCONOMIQUE  
COMMUNAUTAIRE**

**ÉCONOMIE SOCIALE ET  
INTERVENTION**

## **Collection *Pratiques et politiques sociales* dirigée par Louis Favreau et Yves Vaillancourt**

Avec la collaboration d'un comité d'orientation composé de Yao Assogba (travail social, UQAH), Jean-Pierre Bélanger (professionnel, gouvernement du Québec), Jacques Boucher (travail social, UQAH), Yvan Comeau (éducation, Laval), Lucie Fréchette (travail social, UQAH), Yves Hurtubise (travail social, Laval), Juan-Luis Klein (géographie, UQAM), Yvon Leclerc (professionnel, gouvernement du Québec), Benoit Lévesque (sociologue, UQAM), Réjean Mathieu (travail social, UQAM), Margie Mendell (économie, Concordia), Clément Mercier (travail social, Sherbrooke), Richard Morin (études urbaines, UQAM), Carol Saucier (sociologie, UQAR).

Dans la perspective mise de l'avant par la revue *Nouvelles pratiques sociales*, cette collection sera centrée sur le renouvellement des pratiques et des politiques sociales qu'exigent les mutations contemporaines.

La collection fera principalement appel à des travaux qui contribuent à l'avancement des théories, des approches et des méthodes d'intervention sociale susceptibles de répondre aux besoins de cette fin de siècle. Elle diffusera des textes de synthèse qui ont pour objet de mieux comprendre et de mieux analyser le renouvellement des pratiques et des politiques sociales. Elle encouragera également la diffusion de travaux de recherche animés par des hypothèses qui stimulent la réflexion pour la mise en oeuvre d'un nouveau contrat de société.

La collection est destinée en priorité aux enseignants, aux étudiants, aux intervenants et aux décideurs intéressés à disposer d'ouvrages pouvant contribuer tout à la fois à la connaissance et à la mise en valeur des initiatives elles-mêmes.

La collection portera une attention particulière aux thèmes suivants :

- 1) l'organisation des communautés par le développement local, le développement économique communautaire, l'économie sociale ou l'insertion sociale par l'économique ;
- 2) le renouvellement des professions du social : histoire, courants de pensée, approches ;
- 3) la prévention sociale et la promotion des réseaux ;
- 4) l'interface entre les politiques publiques et les mouvements sociaux.

# **DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE COMMUNAUTAIRE**

## **ÉCONOMIE SOCIALE ET INTERVENTION**

**LOUIS FAVREAU et BENOÎT LÉVESQUE**

**1999**



**Presses de l'Université du Québec**  
2875, boul. Laurier, Sainte-Foy (Québec) G1V 2M3

***Données de catalogage avant publication (Canada)***

Favreau, Louis, 1943-

Le développement économique communautaire : économie sociale et intervention

Comprend des réf. bibliogr.

ISBN 2-7605-0831-5

1. Développement communautaire – Québec (Province). 2. Service social communautaire – Québec (Province). 3. Économie sociale – Québec (Province).

4. Organisation communautaire – Québec (Province). 5. Économie régionale.

6. Participation sociale – Québec (Province). I. Lévesque, Benoît, 1939-

II. Titre.

HN 110.Q8F38 1996

307.1'4'09714

C96-941384-X

Révision linguistique: GISLAINE BARRETTE

Mise en pages : TYPO LITHO INC.

Conception graphique de la couverture : CARON & GOSSELIN COMMUNICATION GRAPHIQUE

1 2 3 4 5 6 7 8 9 PUQ 1996 9 8 7 6 5 4 3 2 1

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

© 1996 Presses de l'Université du Québec

Dépôt légal – 4<sup>e</sup> trimestre 1996

Bibliothèque nationale du Québec / Bibliothèque nationale du Canada

Imprimé au Canada

# REMERCIEMENTS

Nos remerciements vont d'abord aux assistants et assistantes de recherche qui nous ont courageusement accompagnés à un moment ou l'autre de notre démarche : Lucie Beaudoin, Lucie Chagnon, Patrick Duguay, Gisèle Lafrenière (professionnelle de recherche), Christel-Anne Noraz, Lucie Mager (professionnelle de recherche), Rachelle Thériault, Clément Valiquette et Solange Van Kemenade font partie de ces artisans qui ont participé à la mise en oeuvre de notre stratégie de collecte de données.

Des remerciements particuliers sont adressés à William Ninacs et à la Corporation de développement communautaire des Bois-Francs pour leur collaboration à une des recherches qui servent d'appui à ce livre, soit la recherche sur le développement économique communautaire entreprise dans quatre régions du Québec<sup>1</sup> et financée par le Programme des subventions nationales au bien-être social de Développement des ressources humaines Canada (antérieurement avec Santé et Bien-être Canada). De même, nous remercions Lucie Chagnon et le Comité de

1. On trouvera l'essentiel de cette recherche dans un rapport abrégé de L. Favreau et W. Ninacs (1993), *Pratiques de développement économique communautaire au Québec : de l'expérimentation sociale à l'émergence d'une économie solidaire*, Département de travail social (UQAH) et CDC des Bois-Francs, 40 pages. On peut se procurer ce rapport à l'IFDEC, Montréal.

relance de l'économie et de l'emploi de l'Outaouais métropolitain (CRÉEOM) qui ont participé à une autre recherche sur la pauvreté urbaine et le développement économique communautaire<sup>2</sup>.

Nos remerciements vont aussi à nos universités respectives, l'UQAH et l'UQAM, qui nous ont partiellement dégagés d'enseignement pour des fins de recherche.

Que soient aussi remerciées les personnes dont nous avons sollicité les avis au cours de notre démarche, notamment Jean-Marc Fontan, professeur de sociologie à l'UQAM ; Lucie Fréchette, professeure en travail social à l'UQAH ; Juan-Luis Klein, professeur en géographie à l'UQAM ; Marguerite Mendell, professeure en économie à l'université Concordia ; Yves Vaillancourt, professeur en travail social à l'UQAM.

Enfin, nous sommes très redevables à tous nos collègues, membres du Collectif de recherche sur les innovations sociales dans les entreprises et les syndicats (CRISES) et, en particulier, à ceux et celles qui ont participé d'une façon ou d'une autre à l'élaboration de la problématique de recherche du CRISES et de celle de l'équipe d'économie sociale : Paul R. Bélanger, Jacques Boucher, Marie Bouchard, Yvan Comeau, Marie-Claire Malo, Carol Saucier et Yves Vaillancourt. Même si cette problématique élaborée en commun nous a grandement inspirés, nous n'en revendiquons pas moins l'entière responsabilité des erreurs dues aux raccourcis ou aux simplifications qu'on pourrait relever dans cet ouvrage.

Enfin, les recherches sur lesquelles repose la rédaction de ce livre ont été réalisées grâce à l'aide financière que nous ont accordée :

- le Programme de subventions nationales au bien-être social de Développement des ressources humaines Canada (antérieurement avec Santé et Bien-être Canada) ;
- le Fonds pour la formation de chercheurs et l'aide à la recherche (FCAR) ;
- le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH) ;
- le Fonds de développement académique du réseau (FODAR) ;
- la Chaire de coopération Guy-Bernier (UQAM) ;
- la Chaire de recherche en développement communautaire (UQAH).

2. Voir à ce propos Louis Favreau (1995), *Pauvreté urbaine dans l'Outaouais métropolitain. Relancer l'emploi et l'économie des quartiers en difficulté de Buckingham, de Gatineau et de Hull*, Rapport de recherche. Comité pour la relance de l'économie et de l'emploi de l'Outaouais métropolitain, Département de travail social, UQAH.

# TABLE DES MATIÈRES

<b>Remerciements</b> .....	vii
<b>Liste des sigles</b> .....	xiii
<b>Avant-propos</b> .....	xv
<b>CHAPITRE 1</b>	
<b>Développement local et transformation sociale : esquisse d'une problématique</b> .....	1
1. Le travail social à l'épreuve de l'économie et du territoire .....	1
2. D'une crise de société aux expérimentations sociales dans l'économie .....	6
2.1. La « société salariale et providentialiste » (1945-1975) : intégration et exclusion .....	6
2.2. L'éclatement de la « société salariale et providentialiste (1975-1995) : dualisme et exclusion sociale .....	8
2.3. Vers une société « postsalariale et postprovidentialiste » ? .....	10
2.4 Le renouvellement des pratiques .....	13

3. La lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté .....	18
3.1 Crise et capacités nouvelles d'intervention .....	18
3.2. Les diverses générations du mouvement communautaire (1965-1995) .....	20
3.3. L'enjeu du développement local et du DÉC .....	23
3.4. Mouvement communautaire, mouvement syndical et DÉC .....	29
Conclusion .....	31

## **CHAPITRE 2**

### **De la pauvreté au développement local : un nouveau modèle en émergence** .....

1. Les limites des recherches et des théories sur la pauvreté .....	34
2. La nouvelle pauvreté à travers les transformations sociales récentes .....	39
2.1. La spécialisation sociale de l'espace urbain et la montée du chômage .....	40
2.2. Dualisme social et géographique : les risques d'une fracture sociale .....	41
3. Pauvreté et déclin des communautés locales : les enchaînements fatals .....	42
3.1. Caractéristiques de la grande pauvreté : l'insécurité et la stigmatisation .....	47
3.2. Les quartiers pauvres ou en difficulté : précarité du travail et de l'habitat .....	48
3.3. Les quartiers en voie d'appauvrissement : la perte de contrôle sur le développement .....	50
3.4. Pauvreté urbaine et territoire : la logique du déclin .....	51
4. Nouvelles pauvretés et renouvellement des interventions sociales .....	53
4.1. Renouvellement des pratiques à partir du DÉC .....	53
4.2. Deux avenues prometteuses : les CDC et les CDÉC .....	58
5. Des initiatives encore jeunes mais remplies de promesses .....	61
En conclusion : la capacité d'inverser le cycle négatif du changement .....	63

**CHAPITRE 3****Les nouvelles pratiques de développement local et d'économie**

<b>sociale : études de cas</b> .....	65
1. Mouvements sociaux et « militantisme économique .....	65
2. Les initiatives territorialisées de revitalisation économique et sociale	69
2.1. DÉC et entreprises communautaires dans l'Est de Montréal .....	69
2.2 Les Corporations de développement économique communautaire de Montréal .....	83
2.3. Les Comités de relance de l'économie et de l'emploi à Montréal, à Québec et dans l'Outaouais .....	90
2.4. L'expérience des Corporations de développement communautaire (CDC) .....	96
3. Les initiatives sectorielles d'insertion sociale par l'activité économique .....	102
3.1. Les Coopératives Jeunesse de services (CJS) .....	103
3.2. Les organisations communautaires d'intégration au travail : l'expérience du Carrefour Jeunesse Emploi dans l'Outaouais .....	116
4. Les initiatives de financement du développement local .....	127
4.1. Le CIEL dans Lotbinière (région de Québec) .....	129
4.2. L'Association communautaire d'emprunt de Montréal (ACEM) .....	130
4.3. La Caisse d'économie des travailleuses et travailleurs de Québec .....	131
4.4 Le Fonds de développement Emploi-Montréal (FDEM) .....	132
Conclusion .....	133

**CHAPITRE 4****Des programmes gouvernementaux aux expériences de DÉC** ..... 137

1. La difficile articulation des programmes gouvernementaux et du DÉC .....	139
--	-----

2. Insertion sociale et développement local : diversité des approches .....	146
3. Quelques repères historiques (1945-1995) .....	152
4. Dix ans de DÉC (1985-1995) : progression ou recul de l'aide publique ? .....	155
5. Mouvement communautaire et pouvoirs publics : quel partenariat ? .....	157
6. Les enjeux clés de l'insertion sociale et du développement local .....	159
1) L'enjeu de l'emploi et de la spécialisation sociale de l'espace .....	160
2) L'enjeu du renouvellement des pratiques sociales .....	160
3) L'enjeu du dépassement de la seule logique redistributive .....	161
Conclusion .....	162

## **CHAPITRE 5**

### **Modèle de développement et institutionnalisation**

<b>des nouvelles pratiques</b> .....	165
1. DÉC et nouveau modèle de développement .....	166
2. Mouvement communautaire : de l'expérimentation à l'institutionnalisation .....	172
2.1. Aperçu du mouvement communautaire québécois .....	172
2.2. L'institutionnalisation de la NÉS : repères sur trente ans.....	174
2.3. Avantages et inconvénients des diverses voies d'institutionnalisation .....	181
3. Le DÉC, au cœur du processus de démocratisation de la société .....	185
4. Renouvellement de l'État-providence et de l'intervention sociale .....	189

## **ANNEXE 1**

<b>L'expérience des CDC américaines et le cas de Chicago</b> .....	193
<b>Repères bibliographiques</b> .....	201
<b>Bibliographie générale</b> .....	217

# LISTE DES SIGLES

ADDS	Association de défense des droits sociaux.
CADC	Comité d'aide au développement des collectivités.
CAMO	Comité d'adaptation de la main-d'œuvre.
CAS	Conseil des affaires sociales.
CDC	Corporation de développement communautaire.
CDÉC	Corporation de développement économique communautaire.
CFP	Centre de formation professionnelle (aujourd'hui SQDM).
CIDEM	Commission d'initiative et de développement économique de Montréal.
CIRIEC	Centre interdisciplinaire de recherche et d'information sur les entreprises collectives.
CLSC	Centre local de services communautaires.
CRD	Conseil régional de développement.
CRÉECQ	Comité de relance de l'économie et de l'emploi du Centre de Québec.

CRÉEOM	Comité de la relance de l'économie et de l'emploi de l'Outaouais métropolitain.
CRD	Conseil régional de développement.
CRDC	Chaire de recherche en développement communautaire.
CRISES	Collectif de recherche sur les innovations sociales dans les entreprises et les syndicats.
CSN	Confédération des syndicats nationaux.
DÉC	Développement économique communautaire.
DRH	Développement des ressources humaines (Canada).
EIC	Emploi et Immigration Canada.
FTQ	Fédération des travailleurs et des travailleuses du Québec.
GRIDEQ	Groupe de recherche interdisciplinaire en développement régional de l'Est du Québec
IFDEC	Institut de formation en développement économique communautaire.
MEIC	Ministère de l'Emploi et de l'Immigration du Canada, devenu ministère du Développement des ressources humaines.
MICT	Ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Technologie du Québec.
MRC	Municipalité régionale de comté.
MSR	Ministère de la sécurité du revenu.
OPDQ	Office de planification et de développement du Québec. Devenu aujourd'hui le Secrétariat aux affaires régionales.
OVEP	Organismes volontaires d'éducation populaire.
RÉSO	Regroupement pour la relance économique et sociale du Sud-Ouest de Montréal.
RQuODE	Regroupement québécois des organismes de développement de l'employabilité.
RRSSS	Régie régionale de la santé et des services sociaux.
SADC	Société d'aide au développement des collectivités.
SAR	Secrétariat aux affaires régionales (Québec).
SQDM	Société québécoise de développement de la main-d'œuvre.

# AVANT-PROPOS

Ce livre s'adresse à tous ceux et celles qui participent ou qui s'intéressent à la nouvelle économie sociale et au développement local et communautaire. Plus précisément, il est destiné à tous les intervenants sociaux qui s'interrogent sur l'avenir de leur profession et sur les pratiques dont ils sont les initiateurs dans leur communauté locale ou leur région. Cet ouvrage vise aussi à rendre compte des nouvelles pratiques sociales à l'œuvre depuis une dizaine d'années, principalement celles liées au développement économique communautaire (DÉC) et à la nouvelle économie sociale (NÉS).

Les professions du « social » sont sérieusement ébranlées dans leurs « modèles d'intervention, « modèles » trop conçus en fonction des seules populations cibles ou de secteurs spécialisés. Ébranlées, ces professions le sont d'abord par les transformations économiques et par leurs effets sur les communautés locales et sur les régions : dualisme social et géographique, appauvrissement dramatique de certaines communautés locales, taux de chômage effarant.

Certes plusieurs intervenants sociaux, par leur formation et leur motivation initiale, ressentent un malaise à aborder ces champs d'étude et d'intervention que sont le développement local et l'économie, même

sociale. Il ne faut guère s'en surprendre puisque l'exercice de leur profession a principalement été axé sur la relation d'aide aux personnes plutôt que sur le soutien aux communautés. De plus, ces intervenants ont évolué presque exclusivement dans un cadre public où les budgets, les règles du jeu et les responsabilités étaient assurés pour les années à venir par les transferts sociaux d'un État-providence aux ressources qu'on tenait pour illimitées. On peut maintenant affirmer, sans grand risque d'erreur, que l'exercice du travail social ne sera plus comme avant et qu'en conséquence, il faudra intervenir autrement. La crise des finances publiques et les limites de l'intervention directe de l'État (y compris dans le « social ») s'imposent comme des problèmes que personne ne saurait ignorer. De plus en plus, le travail social s'exercera aussi dans un cadre associatif (communautaire) plutôt qu'exclusivement étatique : les collectivités locales et les régions prennent de plus en plus la relève des interventions centralisées de l'État, sans que ce dernier ne se désengage complètement pour autant (c'est pourquoi nous parlons de reconfiguration de l'État-providence).

Par ailleurs, la crise des finances publiques et la crise de l'emploi se combinant, le secteur public a été forcé depuis quelque temps déjà à réviser ses politiques et ses pratiques sectorielles au bénéfice de pratiques et de politiques plus transversales. Aujourd'hui plus qu'hier, il s'agit de mettre à contribution simultanément l'éducation, la santé et les services sociaux, la formation de la main-d'œuvre et le développement régional. À l'échelle locale, cette transversalité s'impose d'elle-même comme Claude Julien l'explique avec justesse, à propos de la France (cela vaut également pour le Québec) :

Dans les quartiers réputés difficiles, les travailleurs sociaux connaissent d'expérience la parfaite vanité de toute intervention sectorielle, de toute action, si bien intentionnée soit-elle, qui se limiterait à une seule cause de la « fracture sociale ». L'efficacité requiert d'agir simultanément sur tous les fronts : scolarisation proprement dite, activités culturelles et de loisirs, conditions de logement et de santé, etc. (Julien, 1995, p. 17).

Il nous faut comprendre ces nouvelles réalités. Mieux les comprendre pour mieux agir. Le présent livre veut favoriser la maîtrise de ces réalités nouvelles et les pratiques qu'elles suscitent. Il s'articule ainsi autour de cinq idées principales (ou si l'on préfère, de cinq thématiques), exposées dans autant de chapitres.

Selon la première, notre société vit une mutation inédite par la triple crise qu'elle traverse : celle de l'emploi, celle de l'État-providence

et celle des communautés et des régions. Ajoutons tout de suite une idée complémentaire : l'inflexion néolibérale, en bonne partie responsable de l'approfondissement de ces crises, ne constitue pas un élément de solution et encore moins la seule réponse. En réalité, trois courants, portés par des acteurs, des réseaux et des organisations spécifiques, coexistent, s'affrontent et s'influencent mutuellement dans la société : le courant néolibéral, bien sûr, mais aussi le courant socio-institutionnel (le social-étatisme) et le courant sociocommunautaire (renvoyant à l'« *empowerment* » et à la prise en charge).

Dorénavant, le courant sociocommunautaire refuse le repli et le localisme pour inspirer des transformations à l'échelle de la société à travers, entre autres, le partenariat et des alliances jusqu'ici impensables. Toutefois, les jeux ne sont pas faits et de nombreux obstacles restent à surmonter. Ainsi, un ensemble de compromis sociaux font leur apparition. Le DÉC et, plus largement, l'ensemble des composantes de ce qu'il est convenu d'appeler « l'économie sociale » font partie des forces qui favorisent l'émergence d'un nouveau modèle de développement. Ce courant pourrait être également qualifié de sociodémocratique dans la mesure où il valorise à la fois la démocratie représentative et la démocratie sociale (ou directe). Enfin, ce courant est porté par un ensemble de nouveaux mouvements sociaux dont le mouvement communautaire et le mouvement des femmes.

L'ensemble de l'ouvrage ne conclut pas à la fin de l'État-providence, mais plutôt à son renouvellement. L'inflexion néolibérale tend à faire oublier que l'État social est remis en cause non seulement sur son flanc droit mais aussi sur son flanc gauche, par les mouvements sociaux, notamment, par l'action communautaire. Cette mouvance sociale et politique mise sur la décentralisation des pouvoirs, sur le renforcement des collectivités locales et des régions et sur la « construction conjointe de l'offre et de la demande » dans le cadre d'une économie solidaire (Laville, 1994). Ce processus de construction suppose un État social renouvelé.

La deuxième idée que nous proposons est que, face à cette crise, une nouvelle forme de développement local ou, mieux, une nouvelle approche pour l'intervention dans les communautés locales a émergé ; il s'agit du développement économique communautaire. Cette approche se veut globale, économique et sociale, tout en étant territorialisée et inscrite dans un processus de longue durée (planification stratégique).

### **Développement local et développement économique communautaire**

Il n'existe pas de typologie et de définition bien arrêtées du développement local bien que certains insistent sur le *développement économique* par la création de PME tels les commissariats industriels et les corporations de développement économique, d'autres sur le *développement social* telle l'approche traditionnelle des intervenants sociaux. Le développement économique communautaire (DÉC) a la prétention de prendre en charge ces deux dimensions, du moins, l'espace où elles se superposent (p. ex., l'employabilité et la crise de l'emploi). En fait, ces notions sont complexes et fortement connotées sur le plan politique. Complexes parce que le développement local est au carrefour de plusieurs disciplines (économie, gestion, géographie, sociologie, sciences du développement régional, travail social) et est analysé à partir d'approches théoriques différentes, voire opposées (coût de transaction, districts industriels, milieu innovateur, systèmes locaux de production, communauté d'appartenance, etc.).

Historiquement, il est plus facile de trouver quelques points de repères quant aux pratiques :

- La notion du **développement régional** s'est d'abord imposée dans les années 1960 à partir de l'aide du gouvernement fédéral aux régions rurales (ARDA) puis à des zones urbaines dites « désignées ». La déconcentration administrative et la modernisation des services collectifs sous l'impulsion de l'État québécois ont permis la création ou la consolidation de « capitales régionales ».
- Le **développement local**, quant à lui, s'est imposé dans les années 1970 d'abord comme remise en question des politiques de développement régional, puis, comme complément aux politiques macro-économiques dans les années 1980. Ainsi, dans les années 1970, les Opérations Dignité et surtout l'expérience du JAL dans le Bas-Saint-Laurent remettent en cause les politiques de développement régional qui n'ont pas eu de retombées positives pour les zones les plus défavorisées (p. ex., la fermeture de paroisses). Par la suite, soit à partir des années 1980 et notamment avec la création des Sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC), le développement local est reconnu comme complémentaire aux politiques industrielles plus orientées vers la nouvelle économie et l'exportation.
- L'expression développement économique communautaire (DÉC) a été popularisée au Québec à partir des expériences de développement local en milieu urbain et, notamment, par les Corporations de développement économique communautaire (CDÉC), inspirées à la fois par les expériences américaines et par les expériences du JAL et de l'Est du Québec. Dans un cas comme dans l'autre, on retrouve un

même souci de faire le lien entre le développement économique et le développement social. Les Corporations de développement communautaire (CDC) qui se mettent en place dans les petites et moyennes villes accorderont plus d'attention au développement social mais tenteront également de faire la liaison entre « l'économique » (la création d'entreprises et d'emplois) et le social (qualité de vie et services collectifs). Toutes ces initiatives visent la « reprise en main » des collectivités dans le besoin, d'où une forte connotation politique.

Sans reprendre ici les caractéristiques du DÉC qui sont exposées dans cet ouvrage, indiquons simplement qu'il suppose une gouvernance locale (CDÉC, CDC, SADC), soucieuse non seulement d'établir des liens entre le développement économique et le développement social mais de représenter également les forces vives du milieu. Dans cette visée, ces instances sont généralement plus attentives aux entreprises d'économie sociale qui parviennent mieux que d'autres à établir ces liens en plus d'avoir un fonctionnement démocratique. Cela dit, les entreprises de l'économie sociale ne peuvent constituer à elles seules un DÉC. De même, les Corporations de développement économique (et les commissariats industriels), dans la mesure où leurs interventions ne sont centrées que sur la création d'entreprises, ne font pas partie du DÉC bien qu'elles soient fort utiles et pertinentes pour le développement local.

Compte tenu des expériences déjà citées, tant en milieu rural qu'en milieu urbain, le développement économique communautaire (DÉC) est une approche globale de revitalisation économique et sociale des collectivités locales qui conjugue les quatre éléments suivants :

- 1) le déploiement d'un ensemble d'activités de production et de vente de biens et de services. C'est la *dimension économique* du DÉC ;
- 2) la mise en valeur des ressources locales sur un territoire donné, dans le cadre d'une démarche partenariale où les principales composantes de la communauté s'y engagent (secteur communautaire, secteur privé, institutions publiques locales), démarche qui anime également la mise à contribution de ressources externes en fonction de la communauté. C'est la *dimension locale* du DÉC ;
- 3) la revitalisation économique et sociale d'un territoire (emploi, logement, formation, santé et services sociaux...) et la réappropriation par la population résidente de son devenir économique et social (*empowerment* et gouvernance locale). C'est la *dimension sociale et politique* du DÉC ;
- 4) la communauté comme point de départ et comme point d'arrivée en tant qu'espace du vivre ensemble » et le communautaire en tant que dispositif associatif premier de revitalisation. C'est la *dimension communautaire* du DÉC.

Elle est partiellement soutenue par les pouvoirs publics et constitutive-ment partenariale (avec les organisations du réseau public ou même avec les entreprises). Ainsi, les CLSC et les municipalités peuvent contribuer de façon significative au renforcement de cette démarche puisque les uns et les autres sont attentifs à la richesse que représentent l'enracinement et la proximité caractérisant les communautés locales.

Une troisième idée maîtresse souligne la diversité et la richesse des initiatives relevant du DÉC. À cette fin, nous présenterons quelques études de cas. Une typologie de ces initiatives nous permettra de mieux saisir leur contribution respective et leurs dénominateurs communs. En réponse à la récession de longue durée et à la redéfinition de l'État dans le développement économique et social, une mobilisation de la « société civile » s'est progressivement opérée. Du côté du mouvement communautaire, cette mobilisation s'est réalisée par la mise en œuvre d'initiatives territorialisées de revitalisation économique et sociale, tels les Comités régionaux de relance de l'économie et de l'emploi (CRÉE), les Corporations de développement économique communautaire (CDÉC) et les Corporations de développement communautaire (CDC). Il faut aussi mentionner les initiatives d'insertion sociale par le travail relevant de l'économie sociale : entreprises communautaires, organismes communautaires de développement de l'employabilité, fonds communautaires et syndicaux de développement, associations d'emprunts, etc. Le chapitre trois tentera de rendre compte de ces diverses expérimentations.

Une quatrième thématique est fondée sur l'étude des politiques publiques d'insertion sociale : à notre avis, ces politiques fonctionnent pour la plupart à l'urgence et dans le cadre d'une logique surtout catégorielle. Nous faisons, cependant, l'hypothèse qu'il y a des brèches intéressantes à la fois pour le développement économique communautaire et pour la reconfiguration de l'État-providence. Ce dernier, tel que nous l'avons connu à partir des années 1960, a souvent transformé ses citoyens en assistés parce qu'il les inscrivait dans une logique trop centrée sur la redistribution (Perret, 1994). Sur ce point comme sur les autres reliés à la triple crise, le renouvellement des rapports entre les communautés locales et les pouvoirs publics peut contribuer à fournir des réponses qui débouchent sur un autre modèle de développement économique et social. C'est sur cette question que nous nous pencherons au chapitre quatre.

Enfin, dans le cinquième chapitre, nous faisons valoir que le DÉC peut passer du stade de l'expérimentation à celui d'une institutionnali-

sation qui reconnaîtrait les communautés locales en tant qu'espaces publics intermédiaires entre l'État et les citoyens. Cette reconnaissance prendrait sa signification dans le cadre d'un projet de société qui saurait allier la démocratie représentative (partis politiques, élections et assemblée parlementaire) et la démocratie sociale (celle des organisations communautaires et des entreprises d'économie sociale).

Les interventions et expériences de DÉC risquent d'être limitées aux seuls terrains de l'expérimentation si elles ne sont pas soutenues adéquatement par les pouvoirs publics et si elles se replient sur elles-mêmes. En revanche, si elles s'inscrivent dans les réseaux et participent à des alliances relativement larges, elles pourront faire émerger de nouvelles instances d'accompagnement du développement sur l'ensemble des quartiers et des régions en difficulté et influencer positivement sur les forces vives du développement de l'ensemble de la société québécoise. Ces cinq idées-forces ne relèvent ni de l'utopie, ni d'un pur volontarisme : elles s'appuient sur des recherches portant sur de nouvelles pratiques sociales et des expérimentations sociales dans l'économie. Dans cette optique, les recherches que nous avons réalisées, séparément ou conjointement, relèvent, selon le cas, aussi bien de la sociologie économique que du travail social. Depuis six ou sept ans, elles procèdent d'un cadre théorique commun, celui du Collectif de recherche sur les innovations sociales dans les entreprises et les syndicats (CRISES)<sup>1</sup> dont l'un des volets est l'analyse de l'économie sociale<sup>2</sup>. Ce cadre théorique s'inscrit également dans un courant analytique international (Defourny et Monzon Campos, 1992 ; Laville, 1992 et 1994) où les

1. De ce point de vue, nous sommes également redevables des recherches et réflexions d'autres membres du CRISES ; nous pensons, notamment, à Paul R. Bélanger, Marie Bouchard, Jacques Boucher, Yves Comeau, Marie-Claire Malo, Carol Saucier et Yves Vaillancourt.

2. Mentionnons, entre autres, huit recherches réalisées dans les cinq dernières années : une recherche sur les initiatives de DÉC menées par Louis Favreau avec William Ninacs (Favreau et Ninacs, 1993) ; une autre menée par Louis Favreau dans le cadre d'un Comité de relance de l'économie et de l'emploi en Outaouais (Favreau, 1995) ; une troisième sur les entreprises d'économie sociale menée conjointement (Favreau, Lévesque *et al.*, 1995) (recherche en cours) ; toujours conjointement, une quatrième sur les coopératives jeunesse de services (en collaboration avec le RCCT) ; une cinquième sur les fonds communautaires de développement (Lévesque, Mendell *et al.*, 1996) ; une sixième sur la participation syndicale dans le développement local et régional (Lévesque, 1992) ; une septième sur l'économie sociale au Québec (Lévesque et Malo, 1992) et une dernière sur l'organisation communautaire en CLSC (Favreau et Hurtubise, 1993).

## **Nouvelle économie sociale (NÉS) et ancienne économie sociale**

L'économie sociale désigne une forme particulière d'entreprise combinant une association et une entreprise, à partir d'un certain nombre de règles touchant le fonctionnement démocratique, les activités, la nature du membership, la répartition des surplus. Ce faisant, l'entreprise d'économie sociale remet en cause la domination du capital tout en réalisant une certaine adaptation au marché. Il s'agit généralement d'activités nécessaires mais délaissées par le capitalisme ou par l'État. Juridiquement, l'entreprise d'économie sociale peut être une coopérative, une mutuelle, une OSBL ou même une société à capital-actions (à condition, dans ce cas, que les actionnaires se donnent des règles conformes aux visées de l'économie sociale).

Parler de nouvelle et d'ancienne économie sociale renvoie à des générations différentes mais aussi à des acteurs et à des demandes sociales différentes. Ainsi, l'économie sociale au Québec a émergé au XIX<sup>e</sup> siècle, portée principalement par les petits producteurs (agriculteurs) qui tentaient de se protéger contre la montée de la marchandisation en créant des coopératives d'approvisionnement pour les intrants (*input*) et d'écoulement ou de mise en marché pour les extrants (*output*). Dans les milieux ouvriers émergent également des sociétés d'entraide (les mutuelles d'assurance) pour les imprévus, étant donné que le salaire ne couvre alors que la subsistance. Enfin, au début du siècle, Alphonse Desjardins crée la première caisse d'épargne et de crédit. À partir des années 1920 et, principalement, à partir de la crise des années 1930, on assiste à la multiplication des coopératives dans les secteurs les plus variés dont la consommation, l'habitation, les pêcheries, la forêt, etc.

La nouvelle économie sociale (NÉS) émerge surtout à partir des années 1970 sous la poussée de nouveaux mouvements sociaux et de nouvelles demandes sociales. D'abord, dans la production et dans le travail, on assiste à la création de coopératives de travail pour maintenir des entreprises menacées de fermeture (par exemple, Tricofil). Des jeunes sortant de l'université et désireux de travailler autrement mettent également sur pied des entreprises coopératives dans le domaine du théâtre, de la recherche, des communications, etc. Enfin, dans les années 1980, des coopératives de travailleurs actionnaires permettent à ces derniers de participer plus directement à la gestion et à l'orientation de leur entreprise tout en renouvelant l'organisation du travail.

Dans les services collectifs et les services de proximité, le nombre de nouvelles entreprises relevant de l'économie sociale pourrait atteindre les 5 000 à l'échelle du Québec, si l'on inclut les coopératives d'habitation, les garderies populaires, les centres de femmes et de santé, les maisons de jeunes, les entreprises d'insertion. Les entreprises de la NÉS qui évoluent dans le secteur des services de proximité sont également appelées entreprises de l'économie solidaire (Laville, 1994). Cette appellation met bien en lumière la construction conjointe de l'offre et la demande par les travailleurs et les usagers, comme on le voit dans les garderies. Ce faisant, la NÉS dans le secteur des services favorise une plus forte implication des travailleurs et des usagers.

Des organismes de gouvernance du développement local, telles les CDÉC et les CDC, relèvent de la NÉS dans la mesure où elles réalisent des arbitrages entre des visées économiques et des visées sociales. Cependant, toutes les entreprises soutenues par ces organismes de gouvernance (p. ex., l'aide à des PME et l'aide à des grandes entreprises) ne relèvent pas nécessairement de l'économie sociale.

auteurs réfléchissent sur la contribution de l'économie sociale dans l'élaboration d'un nouveau projet de société. Finalement, ce livre représente l'aboutissement d'une longue trajectoire d'échanges et de débats (colloques, séminaires, sessions de formation, etc.) avec des intervenants sociaux et économiques de plusieurs régions du Québec, notamment de l'Est du Québec, de Montréal, des Bois-Francs et de l'Outaouais.

Enfin, cet ouvrage sera pour ses lecteurs un heureux complément, d'une part, au livre écrit sous la direction de Benoît Lévesque en 1979 et intitulé *Animation sociale, entreprises communautaires et coopératives*, livre précurseur ouvrant la voie de l'intervention sociale axée sur le développement local et l'entrepreneurs collectif, et, d'autre part, à celui de Laval Doucet et Louis Favreau publié en 1991, *Théorie et pratiques en organisation communautaire*, livre qui renouvelait la perspective de l'organisation communautaire trop longtemps identifiée au Québec à la seule stratégie de l'action sociale et de l'éducation populaire.

Soulignons finalement qu'au moment de mettre sous presse cet ouvrage, le Sommet économique et social du gouvernement du Québec occupe l'avant-scène de l'actualité. Constat clé de tous les observateurs et de tous les participants à ce Sommet : le « milieu sociocommunautaire » et l'économie sociale ont eu une présence significative. Événement politique majeur, ce Sommet est venu confirmer la pertinence et la force des thèmes centraux abordés dans cet ouvrage soit le mouvement communautaire, le développement économique communautaire et l'économie sociale. Plus globalement, le Sommet vient confirmer le « milieu socio-communautaire » comme nouvel acteur collectif dans le devenir économique et social du Québec.

Cet ouvrage, qui est le produit d'une dizaine d'années de travaux de recherche et de réflexions sur ces questions, veut, très précisément, fournir quelques clés pour mieux comprendre et mieux interpréter les tendances sociales qui font du « communautaire » et de l'économie sociale des composantes incontournables de notre société à l'aube de l'an 2000.

Louis Favreau et Benoît Lévesque,  
1<sup>er</sup> novembre 1996

# DÉVELOPPEMENT LOCAL ET TRANSFORMATION SOCIALE

## Esquisse d'une problématique

### 1. LE TRAVAIL SOCIAL À L'ÉPREUVE DE L'ÉCONOMIE ET DU TERRITOIRE

« Quand l'économique ne suit plus ou, plutôt, quand l'économique ne porte plus la croissance du social, comment réorganiser ce dernier ? » (Ion, 1990, p. 43.) Voilà une question centrale que les intervenants sociaux ne peuvent esquiver. Finie l'époque où les professions du « social » se situaient pour la plupart à l'intérieur d'un schème simple où se combinaient une conjoncture économique favorable et le développement d'un État social branché sur les demandes des mouvements sociaux. Finie également l'époque où l'extension du secteur public se faisait au gré de l'identification de nouveaux besoins et où l'intervention sociale avait principalement lieu dans les institutions publiques.

L'intervention sociale, le travail social et, plus largement, le développement social font face aujourd'hui à de nouveaux défis suscités par une conjoncture où alternent dépression économique prolongée et progrès économique (gains de productivité) sans progression correspondante de l'emploi et de la redistribution étatique. Explicitons quelques-uns de ces défis.

### **Intervention sociale, organisation communautaire et développement local**

Lorsque nous parlons d'intervention sociale, nous pensons surtout à l'intervention de type communautaire (Doucet et Favreau, 1991, p. 6-31)<sup>1</sup>. Cette intervention sociale, dite « d'organisation communautaire », nous renvoie au travail d'une équipe, d'un organisme ou d'une institution dans une communauté locale en vue d'y opérer un changement. Cette intervention sociale, par différentes méthodes, aide une communauté à s'engager « dans une action collective planifiée dans le but de s'attaquer à des problèmes sociaux en s'en remettant à un système de valeurs démocratiques. Sa préoccupation touche des programmes visant des changements sociaux en relation directe avec des conditions de l'environnement et des institutions sociales » (Kramer et Specht, 1983, p. 14).

De façon plus précise encore, il faut définir l'organisation communautaire comme une intervention sociale dont le but arrêté est de susciter l'organisation et la mobilisation des populations de communautés locales en vue de leur assurer plus de force et de pouvoir social (*empowerment*). En règle générale, il s'agit à la fois d'une démarche de participation volontaire (mettant à contribution l'engagement social de leaders des communautés concernées) et d'une démarche de participation suscitée ou provoquée (mettant à contribution des intervenants professionnels ou semi-professionnels engagés par ces populations pour favoriser une meilleure organisation de celles-ci).

Comme intervention sociale, l'organisation communautaire se caractérise par les traits suivants :

1. Elle agit au sein des communautés locales d'abord comme un *bottom-up process* (traduit littéralement, une approche par en bas, par opposition ou *top clown approach*, approche par en haut à partir des politiques sociales d'un État).

1. Ce n'est cependant pas exclusif puisque l'intervention psycho-sociale de nature préventive inclut le développement local dans son champ (Pransky, 1991, p. 277-288; Fréchette, 1996).

2. Elle mise sur le potentiel de changement social des communautés locales à partir de l'identification de besoins ou de problèmes suscitant des tensions dans ces communautés.
3. Elle possède une visée de transformation sociale et de démocratisation permanente.
4. Elle se préoccupe principalement d'organiser de nouveaux pouvoirs et services au sein de ces communautés locales.
5. Elle se démarque de la pratique traditionnelle d'aide sociale (les organismes de charité), c'est-à-dire qu'elle met l'accent sur les forces, talents et habiletés des gens, et non pas sur leurs insuffisances.

L'organisation communautaire s'est donc développée autour d'un certain nombre de valeurs et d'une pensée sociale qui lui est propre. En effet, ses tout premiers référents sont les classes populaires, la justice sociale, la création de nouveaux pouvoirs dans les communautés locales (*grassroots democracy*), l'éducation populaire, l'action politique locale, etc.

Pour en arriver à réaliser ces objectifs, l'organisation communautaire, comme tout mode d'intervention, doit être comprise sous un double registre :

1. une croyance dans la capacité de changement des communautés locales, dans la capacité qu'ont les communautés locales de devenir des actrices de changement ;
2. un savoir-faire fait d'animation des communautés, d'organisation et de négociation, d'information et de formation de leaders communautaires, de planification de projets, de coordination et de concertation entre différentes composantes d'un milieu... Ce savoir-faire se déploie au moyen de diverses stratégies. En organisation communautaire, il est communément admis qu'il existe trois stratégies principales, distinctes mais complémentaires, soit le développement local, l'action sociale et le planning social.

En premier lieu, l'exercice du travail social et de ses métiers (travail social en milieu scolaire et hospitalier, organisation communautaire, éducation spécialisée, intervention sociale en CLSC, intervention sociale dans un service ou un organisme communautaire) s'inscrit dans un cadre plus régional, dans une dynamique encore plus interdisciplinaire qu'auparavant et dans une relation plus intensive entre les services publics et les organisations communautaires (Mathieu et Mercier, 1994). La décentralisation issue de la réforme de la santé et des services sociaux donne une certaine stabilité à cette inscription. De plus, cette dernière est accentuée par la restructuration des instances de développement régional et les nouveaux pouvoirs de planification stratégique confiés aux Conseils régionaux de développement (CRD) dans chacune des 16 régions du Québec<sup>2</sup>.

En deuxième lieu, l'exercice du travail social est de plus en plus concerné par le « virage économique » de programmes sociaux des pouvoirs publics et par les projets des mouvements sociaux eux-mêmes<sup>3</sup>. On assiste ainsi à l'émergence d'une approche autre que celle des transferts sociaux pour la résolution des problèmes sociaux et la recomposition du tissu social. Autrement dit, la prise en considération du social à partir d'interventions dans le domaine de l'économie suscite souvent de véritables innovations politiques. D'où la popularité de notions telles que celles d'économie sociale, d'insertion sociale par l'économique, de développement économique communautaire, notions qui rejoignent celles, plus anciennes, d'aménagement intégré des ressources et de développement local.

En troisième lieu, le travail social voit se généraliser des dispositifs spatiaux d'intervention privilégiant le développement local. Les politiques publiques sectorielles par programmation visant certaines populations cibles et certains groupes d'âge (ou étapes de la vie) sont de plus en plus remises en question par l'expérimentation de nouveaux dispositifs élaborés à partir des collectivités locales et de la probléma-

2. Voir Secrétariat aux affaires régionales (1992), *Développer les régions du Québec: énoncé de politique sur le développement régional*, Gouvernement du Québec.

3. Voir à ce sujet le dernier rapport du Conseil des affaires sociales du Québec : Conseil des affaires sociales (1992), *Le Québec solidaire. Rapport sur le développement*, Boucherville, Gaëtan Morin Éditeur; Québec, Publications du Québec. Voir aussi les initiatives liées au problème de l'emploi dans lesquelles sont associés mouvements sociaux et pouvoirs publics tel le Forum national pour l'emploi (depuis 1989).

tique du développement local. Ces dispositifs peuvent être publics ou communautaires, ou les deux à la fois, comme en témoignent les Corporations de développement communautaire (CDC), les Corporations de développement économique communautaire (CDÉC) et même les Sociétés d'aide aux collectivités locales (SADC). Nouveaux acteurs, nouvelles règles du jeu, nouveaux outils d'intervention, nouveaux chantiers et nouveaux savoir-faire en gestation. En ce qui concerne ces expérimentations, nous faisons l'hypothèse qu'elles pourraient devenir partie prenante d'un nouveau mode de régulation où le développement social (reconfiguration de l'État-providence) et le développement économique seraient articulés autrement.

En somme, l'approche sectorielle des problèmes sociaux atteint bientôt sa limite tandis que l'approche exclusivement sociale ne suffit plus. D'où une tendance nouvelle caractérisée par la montée du « local » et du « territorial » et par la résolution des problèmes sociaux à partir d'initiatives économiques locales dans des communautés et régions en difficulté, par, pour et avec elles (Fréchette et Leclerc, 1995). À l'ordre du jour : le changement social passe par le développement régional, par la revitalisation économique et sociale des quartiers en crise et des économies locales sans oublier la relance de l'emploi, notamment par la démocratisation et la réorganisation du travail, le partage du travail et la réduction du temps de travail (Favreau et Klein, 1995 ; Favreau, 1995 ; Lévesque, 1995).

Comme nous le verrons maintenant, plusieurs politiques en matière d'insertion sociale sont en voie d'épuisement. C'est le cas non seulement de certaines politiques mais également de certains mouvements sociaux qui, dans la dernière décennie, étaient mobilisés presque exclusivement sur des objectifs de revendication et sur la demande d'une intervention accrue de l'État. Les nouvelles pratiques sociales s'expliquent en partie par ces insuffisances et se distinguent des pratiques antérieures par une approche multipartenaire, territorialisée et combinant l'« économique » et le « social », et par des interventions orientées vers la multiactivité. Nous verrons aussi que ces nouvelles pratiques s'expliquent et s'imposent par la situation globale de transition des sociétés actuelles, par la crise de la « société salariale et providentialiste ». Les mouvements sociaux étaient et sont toujours au cœur de ces transformations même si l'on peut, dans certains cas, parler d'anciens et de nouveaux acteurs. À cette fin, il nous semble nécessaire de bien caractériser la société de l'après-guerre et sa remise en question à partir du milieu des années 1970.

## 2. D'UNE CRISE DE SOCIÉTÉ AUX EXPÉRIMENTATIONS SOCIALES DANS L'ÉCONOMIE

### 2.1. La « société salariale et providentialiste<sup>4</sup> » (1945-1975) : intégration et exclusion

Au Québec, comme dans les autres sociétés industrialisées, l'après-guerre a suscité l'accélération d'un mouvement clairement affirmé depuis le début du siècle, celui de la généralisation du salariat et de l'amélioration de la condition de salarié (Castel, 1995, p. 323) 5. La dynamique collective de mise en place d'une société salariale prévaut. L'emploi rémunéré constitue ainsi un vecteur cardinal d'intégration. Dès lors, la perspective du « plein-emploi » comme horizon socio-économique est constamment utilisée même si, aux yeux de certains, les engagements politiques ne sont pas toujours suffisamment fermes. Dans ce type de société, le statut de citoyen de plein droit est attribué au titulaire d'un emploi salarié.

Les dispositifs de régulation sociale s'établissent non seulement par le salaire direct mais aussi par le salaire indirect : avantages sociaux, régime de vacances, régime de retraite, etc. « Le plein-emploi garantissait l'intégration, les différences de rémunération permettaient de se positionner socialement et de personnaliser les comportements, et les transferts sociaux préservaient la sécurité », soutient Bresson (Bresson, 1993, p. 13).

À bien des égards, la « société salariale et providentialiste<sup>5</sup> », qui se consolide au Québec avec la Révolution tranquille, a constitué un progrès par rapport à celle qui la précédait. En effet, les salariés accèdent à un statut de citoyen de plein droit qui était réservé jusque-là aux propriétaires. La nouvelle « société salariale » est principalement modélisée autour d'une classe, la classe moyenne, et d'un type de production, de consommation et de culture, à savoir la production de masse, la consommation de masse et la culture de masse. Dans ce type de société, les conflits de classes tendent à s'estomper au profit de conflits de classement dans l'échelle de la consommation.

4. Les sections 2.1 à 2.3 sur la crise de la société salariale s'inspirent d'une partie de chapitre de B. Lévesque dans Klein et Lévesque (Lévesque, 1995), p. 17-28.

5. Amélioration qui se fait par étape et qu'on peut synthétiser sommairement en la caractérisant par le passage d'une condition prolétarienne (de quasi-exclusion) à la condition ouvrière (inclusion dans la subordination), puis à la condition salariale (citoyenneté de plein droit).

Désormais, « la demande sociale porte l’empreinte des comportements des salariés » (Aglietta et Brender, 1984, p. 13). Ces avancées sont d’ailleurs le résultat des luttes des mouvements sociaux, notamment des mouvements syndical et communautaire et du mouvement des femmes. C’est le cas, d’une part, du droit à la syndicalisation et à la négociation collective dans le domaine du travail et, d’autre part, de l’universalité des services collectifs comme ceux de l’éducation, de la santé et des services sociaux. Cependant, l’intégration par la consommation s’accompagne d’une faible participation, voire d’une exclusion tant dans l’organisation du travail (les travailleurs) que dans l’organisation des services (les usagers).

Si, au regard des droits sociaux, cette société réalise une avancée remarquable, elle n’en réalise pas moins des pertes du point de vue des liens sociaux, de la chaleur des solidarités et de la citoyenneté active. Avec le temps et notamment avec la crise économique et politique, ces limites sont devenues d’autant plus visibles que de nouvelles demandes sociales et de nouveaux acteurs sont apparus (Bélanger et Lévesque, 1992b).

Progressivement, la consommation de masse (marchande) de même que celle (non marchande) de services collectifs bureaucratisés paraissent engendrer de la dépendance et de la passivité. Elles sont vues comme insatisfaisantes sur le plan des relations sociales, de la socialisation et de la participation à la société. Autrement dit, la compensation d’une faible participation par la consommation s’avère elle-même passablement limitée : devant ces nouveaux problèmes, « les formes de solidarité étatique, le développement des services et des équipements collectifs ne suffisent plus à compenser les effets de l’atomisation sociale » (Rosanvallon, 1981, p. 114). De ce point de vue, la nécessité de repenser l’État-providence, de repenser les rapports entre l’économique et le social s’imposent et cela, même si les déficits publics venaient à disparaître (Rosanvallon, 1995).

Enfin, le système de production révèle de plus en plus ses limites. En premier lieu, la production de masse reposant sur des travailleurs peu qualifiés est incapable de répondre aux demandes de consommateurs pour des produits diversifiés et de qualité (Streeck, 1992, p. 1-40). En deuxième lieu, les travailleurs eux-mêmes, de plus en plus scolarisés, refusent l’exclusion dans laquelle les confinent l’organisation taylorienne du travail et le compromis fordiste, d’où une demande pour une reprofessionnalisation du travail. En dernier lieu, « la modernisation sociale des entreprises » s’impose de plus en plus pour satisfaire les exigences de flexibilité et d’intégration qu’imposent non seulement les

marchés mais également les nouveaux systèmes techniques et, notamment, l'informatisation des systèmes de production (Bélanger, Grant et Lévesque, 1994).

## **2.2. L'éclatement de la « société salariale et providentialiste » (1975-1995) : dualisme et exclusion sociale**

L'exclusion ou la faible participation dans l'organisation du travail qui caractérisait le taylorisme de même que celle que l'on peut percevoir dans la production de services collectifs étatiques selon le modèle providentialiste ne sont pas de même nature que l'exclusion sociale qui tend à prévaloir aujourd'hui. La première touche des citoyens qui se situent à l'intérieur (*in*) de la société salariale alors que la seconde concerne des personnes qui sont en quelque sorte à l'extérieur (*out*) de cette société, d'où l'idée de « société cassée en deux », de société duale (Conseil des affaires sociales, 1989)<sup>6</sup>.

La société salariale réalisait une « liaison vertueuse » entre production et consommation, mais les diverses exclusions de cette société ont fini par la faire éclater. Sans en faire ici la démonstration, indiquons que la remise en cause du compromis fordiste (et, dans une bonne mesure, de l'exclusion de l'organisation taylorienne) entraîne une diminution des gains de productivité alors que la dysfonctionnalité croissante des services publics se traduit par une croissance de leur coût. Progressivement, le « cercle vertueux » engendré par la société salariale est en voie de se métamorphoser en un « cercle vicieux » aux enchaînements fatals.

Devant ce dérapage, la stratégie néolibérale et productiviste a trouvé une solution dans la modernisation technologique et la délocalisation de la production, ce qui lui offrait notamment la possibilité de réduire les coûts salariaux directs et indirects. Mais du même coup, cette stratégie a provoqué une contraction de la demande interne et a poussé à miser principalement sur l'exportation pour compenser. Désormais, loin de constituer un débouché, les salaires et les dépenses des services collectifs représenteront surtout des coûts. La logique de l'ajustement s'impose d'autant plus fortement que 30 % de la production

6. Il importe de mentionner ici que le système de production propre à la société salariale est en grande partie responsable de l'exclusion d'aujourd'hui et du dualisme qui en résulte. Autrement dit, même si les formes d'exclusion de la société salariale et celles de la société duale ne sauraient être confondues, il existe bien un lien entre elles.

canadienne est destinée à l'exportation (Drache, 1991, p. 250). L'ensemble de ces facteurs et, en particulier, la modernisation technologique contribuent ainsi grandement à induire une croissance incapable de répondre aux nouvelles demandes d'emplois : la plus grande partie des nouveaux emplois sont dans les services et souvent précaires, tels les McJobs (Myles, 1991, p. 356)<sup>7</sup>. Des taux de chômage plus élevés et une précarisation de l'emploi signifient dès lors des coûts sociaux plus importants alors que les revenus pour la redistribution et les services collectifs se contractent avec la réduction de l'activité économique. C'est le « cercle vicieux » duquel il devient de plus en plus difficile de sortir.

Dans ce contexte apparaît une nouvelle forme d'exclusion sociale, soit l'exclusion de la société salariale. L'exclusion traduit deux phénomènes : en premier lieu, l'expulsion de la société salariale ou l'exclusion professionnelle par le chômage de longue durée ; en deuxième lieu, l'isolement social et la perte de la citoyenneté active ou l'exclusion sociale proprement dite. L'exclusion sociale se caractérise par une pauvreté et un chômage de longue durée, la précarité de l'emploi, le décrochage scolaire, la ségrégation urbaine, des handicaps de toutes sortes et de l'isolement social. Comme l'écrit Dumont (1995, p. 9), « l'exclusion est la forme la plus radicale de l'anormalité puisqu'elle place en dehors de la communauté des citoyens, là où les problèmes sociaux ne postulent plus l'existence d'une même Cité ».

Avec l'exclusion sociale comme problème majeur, on assiste à une mutation structurelle de société, au passage « d'une société d'inégalités à une société d'exclusion » (Roman, 1993, p. 2). Cette mutation nous amène à ne plus rester centrés sur ce qui se passe dans les entreprises puisqu'une partie de plus en plus significative des tensions de la société se situe plutôt à leur frontière (Maruani et Reynaud, 1993). Certes, d'un côté, le travail demeure une expérience centrale pour une partie impor-

7. Entre 1968 et 1990, il s'est créé pratiquement un million d'emplois au Québec de sorte que comme le taux d'activité est passé de 56 à 66 % au cours de cette période, le chômage est lui-même passé de 5,6 à 10 %. Si le taux d'activité était demeuré le même, nous serions dans une situation de plein-emploi (Jean-Robert Sansfaçon, « CSN, continuons la réflexion », *Le Devoir*, 12 mai 1994, p. A8). Par ailleurs, les nouvelles demandes d'emploi viendront en grande partie des femmes. Selon Statistique Canada, « en 1966 seulement, 35 % des femmes travaillaient à l'extérieur ou recherchaient activement un emploi » alors que ce pourcentage atteint maintenant 60 %, ce qui est moins que pour les hommes dont le pourcentage actuel est à 73% après avoir atteint 80 % (Claude Picher, « Les nouveaux couples », *La Presse*, 21 mars 1995, p. C3).

tante de la population. Mais, pour une autre partie, l'expérience du non-travail (chômage, travail précaire, etc.) est en passe de devenir tout aussi centrale. C'est bien ici qu'intervient l'approche du développement local, précisément au point de jonction de ces deux populations ; 1) parce qu'elle contribue à créer des emplois et même à démarrer des entreprises ; 2) parce qu'elle favorise le contrôle local du développement ; 3) parce qu'elle favorise le retour en force des collectivités locales et des régions dans le développement d'une citoyenneté active<sup>8</sup>.

### 2.3. Vers une société « postsalariale et postprovidentialiste » ?

Aujourd'hui, la remise en cause de la société salariale s'impose de plus en plus mais l'incertitude demeure quant à la forme que prendra la société de demain. En effet, nombre d'acteurs sociaux admettent la nécessité de repenser complètement cette société, en l'occurrence, le rapport de l'« économique » et du « social ». Ainsi, tout semble indiquer que nous allons vers une société postsalariale (Bresson, 1993), que nous sortons d'une société « construite autour du travail comme principal motif d'affrontement » (Roman, 1993, p. 2) de sorte qu'il faudra penser l'insertion sociale non plus en fonction exclusivement du travail salarié (l'emploi) mais également en fonction du travail non salarié, notamment à travers la revalorisation des associations et des entreprises communautaires. Cette revalorisation et ce dépassement de la société salariale peuvent prendre au moins deux directions : l'une serait à bien des égards un recul, l'autre pourrait constituer un pas en avant.

Dans le premier cas, il s'agit de la voie néolibérale qui va manifester dans le sens d'un approfondissement de l'exclusion et du dualisme. Cette voie qui donne la priorité absolue à la compétitivité révèle ses limites aussi bien dans les pays qui ont été les premiers à l'adopter, tels l'Angleterre et les États-Unis (Hutton, 1995), qu'à l'échelle mondiale, comme le démontre le Groupe de Lisbonne (1995 ; Petrella, 1992). Dans cette perspective, le monde associatif et l'implication bénévole s'inscrivent comme palliatifs dans le cadre d'une société duale. L'autre voie irait dans le sens d'une redéfinition des rapports entre l'« économique » et le « social », d'une revalorisation du pouvoir des citoyens et, donc, dans le sens d'une démocratisation de la société et de l'économie (de l'activité économique dans son sens large). Cela suppose un « *new deal* », un nou-

8. En complément à cet ouvrage, on lira avec profit le livre publié sous la direction de J.-L. Laville et auquel nous avons contribué (Laville, 1994).

veau contrat social non seulement à l'échelle nationale mais également à l'échelle mondiale, étant donné l'ouverture des frontières (Groupe de Lisbonne, 1995 ; Roustang *et al.*, 1996).

Cette démocratisation de la société et de l'économie peut s'appuyer sur des expérimentations de plus en plus visibles et nombreuses. Nous pensons à certaines formes de réorganisation du travail dans les entreprises et agences de l'État qui tentent de dépasser la séparation entre conception et exécution (et donc l'exclusion dans le travail). Nous pensons également à certaines expérimentations dans les services collectifs où les intervenants et les usagers participent dans l'élaboration de l'offre et de la demande, tel qu'on peut l'observer dans bon nombre d'organisations communautaires qu'on peut qualifier de services de proximité (Laville, 1992) et même dans certaines expériences du secteur public tels les CLSC (Bélanger et Lévesque, 1992b). C'est à l'intérieur de cet ensemble que se situent les initiatives relevant de la nouvelle économie sociale et, notamment, celles du **développement économique communautaire**, lesquelles doivent être comprises comme étant des réponses à la crise de la société salariale et de ce qui la constitue : l'affaiblissement de l'État social, l'affaiblissement de l'emploi et les difficultés qu'éprouvent de nombreuses communautés locales et des régions entières.

Ces initiatives tentent de répondre au problème de l'emploi et de l'intégration sociale des exclus qui est devenu un enjeu majeur de société (Perret et Roustang, 1993). Outre des coûts économiques très élevés, le chômage entraîne des coûts sociaux de plus en plus lourds. Des études nombreuses tendent à montrer que cette forme nouvelle d'exclusion menace la cohésion et le bon fonctionnement de la société. Face à l'ampleur et à la gravité de cette situation nouvelle, les entreprises, les pouvoirs publics, les mouvements sociaux, les communautés locales et les régions en difficulté sont contraints de revoir leurs politiques et leurs modes d'intervention. Dans cette optique, des initiatives entrepreneuriales nouvelles, dont une bonne partie s'inscrit de fait dans la nouvelle économie sociale, sont apparues. C'est le cas du « développement économique communautaire » (DÉC).

Si l'on fait globalement l'examen de cette nouvelle dynamique à partir des principaux acteurs en cause, nous pouvons formuler quatre propositions ou paramètres :

1. La *modernisation des grandes entreprises* entraîne dans la plupart des cas une réduction substantielle et durable de l'emploi (cas de

l'aluminerie, des secteurs des pâtes et papiers et de l'automobile). Les rapports de ces entreprises au milieu tendent ainsi à se modifier. Identifiées souvent comme productrices d'exclusion, les grandes entreprises font face à des responsabilités sociales d'autant plus lourdes que les communautés les invitent à contribuer à l'élaboration de solutions nouvelles sur le territoire de leurs opérations en partenariat avec le secteur public et le secteur communautaire.

2. Les *politiques traditionnelles des pouvoirs publics* cherchant à répondre aux problèmes de l'emploi et du développement local ou régional ont tendance à être en porte-à-faux ou en voie d'épuisement en raison de deux séries de facteurs : en premier lieu, le contexte actuel de restructuration mondiale de l'économie et la crise des dépenses publiques ; en deuxième lieu, les demandes des citoyens pour une réelle « prise en main ». Les pouvoirs publics cherchent alors à intervenir de façon plus localisée (quartiers des villes, régions) par des programmes de soutien au développement des collectivités locales (soutien aux SADC, CDC et CDÉC, par exemple). On retrouve de telles politiques ailleurs dans le monde, en France, par exemple, avec le développement social de quartiers (Ion, 1990) ou aux États-Unis avec les Community Development Corporations (Favreau, 1994a ; Vidal, 1992). La société québécoise n'est donc pas un cas unique même si elle fournit un ensemble relativement original d'expérimentations en raison, entre autres, d'un potentiel élevé de concertation entre les acteurs.
3. Les *mouvements sociaux* (syndical, communautaire et femmes) remettent en question leurs stratégies d'intervention, hier encore quasi exclusivement revendicatrices, pour s'inscrire dans l'« économique » sur une base propositionnelle de développement (Fournier, 1991 ; Boucher et Favreau, 1994) et s'insérer dans des démarches partenariales souvent inédites avec le secteur privé et les pouvoirs publics (Lévesque et Mager, 1995 ; Gagnon et Klein, 1991).
4. Les *communautés locales* se sentent menacées dans leur cohésion sociale par l'augmentation de la pauvreté (Laferrière, 1992 ; CAS, 1989) et dans leur qualité de vie par l'anomie et les violences de tout ordre. Elles tentent de se recomposer socialement en travaillant à la mise sur pied d'entreprises de proximité issues de la concertation entre acteurs locaux (CAS, 1992 ; Gagnon et Klein, 1991) et par la mise en œuvre de projets de revitalisation écono-

mique et sociale (Favreau et Klein, 1995 ; Jacquier, 1991). À cette fin, elle se donne des instances de coordination relevant de la démocratie sociale telles les CDÉC, les SADC et les CDC.

Bref, dans un tel contexte, on assiste à une remise en question des formes traditionnelles d'intervention de l'État (programmes sectoriels, par populations cibles), à une remise en question de l'indifférence séculaire des entreprises à l'égard du territoire d'implantation de leurs usines, à une révision des modes d'intervention de nombreuses organisations de caractère social dans les communautés et à une révision des pratiques des professions du « social ». Depuis une dizaine d'années (1985-1995), des initiatives de développement communautaire émergent et se distinguent de celles de la période antérieure (1960-1970) à la fois par leur diversité, par l'accentuation de leur caractère économique et par le caractère territorialisé et plus intégré de leur intervention (nouveau lien entre l'« économique » et le « social »).

## 2.4 Le renouvellement des pratiques

Ces nouvelles initiatives d'économie sociale et de DÉC doivent être examinées à partir de trois dimensions d'analyse : 1) les promoteurs et leurs projets ; 2) les formes de concertation et de partenariat en voie d'émerger sur le plan institutionnel ; 3) les modes de gestion de ces nouvelles entreprises. Sur ces trois dimensions, nous formulons les hypothèses suivantes<sup>9</sup> :

- Sur le plan des rapports sociaux : les promoteurs de ces nouveaux projets d'entreprises d'économie sociale favorisent une recomposition du tissu social des communautés avec un succès variable. Dans un certain nombre de cas, l'intervention de DÉC crée un enchaînement localisé d'effets structurants, car elle stimule une requalification professionnelle des populations résidentes, une revitalisation du tissu social et, finalement, favorise un certain contrôle sur le développement par ces collectivités locales elles-mêmes. Dans d'autres cas, au contraire, ces initiatives s'intègrent

9. Ces propositions font présentement l'objet d'enquêtes dans le cadre de l'équipe Économie sociale du CRISES : une recherche financée par le CRSH porte sur les entreprises d'économie sociale dans quatre régions du Québec et une autre, financée par le FODAR, sur la contribution des fonds locaux et régionaux de développement à la revitalisation des communautés et régions en difficulté (dans six régions).

tout bonnement dans un système de rapports de sous-traitance et de gestion duale avec le secteur privé et l'État.

- Sur le plan institutionnel: l'appui du milieu et celui des pouvoirs publics (programmes de formation de la main-d'œuvre ou de soutien au développement des collectivités locales) favorisent, dans certains cas, l'émergence de nouveaux dispositifs relativement autonomes d'insertion et de développement. Mais ces dispositifs sont encore considérés par les pouvoirs publics comme étant expérimentaux et localisés. Ainsi, on se refuse à soutenir une généralisation des CDÉC et des CDC à l'échelle du Québec. Ces dernières sont également aux prises avec deux logiques partiellement contradictoires, celle d'une gestion de programmes publics et celle de l'animation du milieu.
- Sur le plan organisationnel et des modes de gestion, ces entreprises ne parviennent pas toujours à concilier les impératifs de la rentabilité et ceux relevant de leur caractère associatif ; et cela, en grande partie en raison de la pression du marché et de leur faible reconnaissance par l'État. Elles y arrivent, cependant, lorsque la pression des mouvements sociaux locaux est forte et que l'actif communautaire est consistant et important.

En d'autres termes, la nouvelle économie sociale (NÉS) et, plus particulièrement, le développement économique communautaire (DÉC) sont appelés à jouer, notamment sur les plans local et régional, un rôle qui dépasse celui d'un simple auxiliaire. Sans être considérés comme des modèles alternatifs globaux, ils peuvent contribuer à renouveler les pratiques socio-économiques des principaux acteurs concernés dans une perspective de démocratisation de l'économie et de la société.

Ces initiatives et expérimentations dans le domaine de l'économie peuvent être un levier de transformation sociale parce qu'elles remplissent plusieurs fonctions : 1) défendre des groupes ou des communautés menacés par la stratégie néolibérale en proposant des « alternatives » (mise sur pied de coopératives de travail, d'entreprises d'insertion sociale, de coopératives de développement dans des régions en difficulté, etc.) ; 2) imposer de nouveaux modes de régulation sociale contre les effets des crises (cas des organisations communautaires offrant des services de proximité, etc.) ; 3) « expérimenter d'autres manières d'entreprendre, d'autres manières d'élaborer des politiques » (Demoustier, 1995, p. 55). Sur l'ensemble de la société, la NÉS et le DÉC peuvent ainsi contribuer à la démocratisation aussi bien des rapports de travail

dans les entreprises que des rapports de consommation dans les services publics. Cette influence peut se manifester de deux manières : premièrement, en prenant une part significative de marché (p. ex., les coopératives d'habitation), deuxièmement, par des partenariats avec des réseaux plus étendus (p. ex., les groupes alternatifs dans le domaine de la santé mentale) (Bélanger et Lévesque, 1992b).

Par ailleurs, toute action de transformation sociale a besoin de structures collectives d'intervention. De ce point de vue, certains intervenants et certains groupes militent pour la défense de droits, d'autres (et c'est le cas des initiatives de la NÉS et du DÉC) participent de plain-pied à la transformation sociale en produisant des biens et services collectifs. Mais il est clair que ces initiatives peuvent s'inscrire dans trois scénarios de développement différents : 1) dans le cadre d'une économie néolibérale forte, cette NÉS risque d'être ravalée au rang de simple palliatif et devoir ainsi s'inscrire dans l'économie informelle et l'économie domestique ; 2) dans le cadre d'une économie où l'intervention étatique demeure relativement forte, la NÉS devient un complément aux politiques sociales traditionnelles sans que ces dernières ne se transforment en profondeur ; 3) dans le cadre d'une économie et d'une société qui se redéfinissent en profondeur, la NÉS devient l'artisanne d'une économie solidaire avec un fort potentiel de renouvellement des rapports entre l'« économique » et le « social » et de la démocratie, notamment au regard du renforcement des communautés locales et des régions, espaces intermédiaires indispensables au développement économique et social d'une société comme la nôtre.

Ces initiatives de DÉC et NÉS sont en bonne partie attribuables à la recherche de nouvelles réponses<sup>10</sup> de certains acteurs à la crise de la « société salariale et providentialiste », notamment sur le terrain de l'emploi, du renouvellement de l'État social (en particulier sur le plan de la production de services collectifs de proximité) et sur celui des communautés locales et des régions en difficulté. On sait que cette

10. Témoin de ces préoccupations qui traversent la plupart des pays des sociétés dites « industrielles », le colloque de l'Association internationale des sociologues de langue française (AISLF) tenu à Liège à l'automne 1994. Les quatre grands thèmes de ce colloque illustrent bien la nouvelle situation : 1) les sociologues et l'entreprise : quelles interventions ? 2) les sociologues dans la bataille de l'emploi et de l'insertion ; 3) les sociologues dans la ville et les quartiers (en crise) ; 4) les sociologues et les nouveaux défis de la socialisation (échecs scolaires, ruptures familiales, etc.)

situation risque d'être une crise prolongée malgré les périodes de répit qui ne sont pas à proprement parler des reprises. Que faire, en effet, « quand l'économique ne porte plus la croissance du social » ?

Nous sommes donc à nouveau en voie de passer d'un modèle de société à un autre. Bien que l'horizon de cette nouvelle société s'inscrive dans le capitalisme (Aglietta et Brender, 1984), les changements peuvent être suffisamment importants pour avancer l'hypothèse d'une phase nouvelle conformément à la périodisation que nous pouvons dégager de l'histoire du capitalisme depuis ses débuts. Ainsi, après la société de l'exploitation capitaliste sauvage qui a caractérisé la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle jusqu'à la fin des années 1930<sup>11</sup>, nous sommes passés à une société d'intégration conflictuelle des travailleurs et des pauvres marginalisés, société qui a été celle des années 1945 à 1975. Au cours de cette période, appelée les « Trente glorieuses », la crise des années 1930 s'est résorbée par la montée en puissance de l'État-providence, de législations sociales et d'accords négociés à travers un « *new deal* ». À partir des années 1980, l'intégration conflictuelle dans la société salariale a en quelque sorte été stoppée par l'émergence d'une exclusion nouvelle donnant lieu à une société fragmentée, voire duale, et faisant apparaître un phénomène nouveau (le sablier) où « des masses d'exclus ne sont exploités par personne, mais seulement tenus à l'écart, dans le chômage et la frustration » (Joffrin, 1994, p. 6)<sup>12</sup>. Si ce modèle est conforme aux visées néolibérales, il caractérise, selon nous, bien plus les « sociétés perdantes » que les « sociétés gagnantes », dans la mesure où la nouvelle exclusion sociale menace la société dans sa totalité et non seulement dans ses marges. Comme l'avait bien souligné Karl Polanyi dans *La Grande Transformation* (1944), il existe cependant des contre-tendances qui peuvent prendre des formes contrastées d'une période à l'autre.

11. Décennie du premier « *new deal* » qui consacre notamment la reconnaissance des syndicats, des conventions collectives, d'une première véritable législation du travail de même que le remplacement des secours privés des organisations caritatives par la reconnaissance de véritables droits sociaux (droit à l'assurance-chômage, droit à l'aide sociale, etc.) mis en œuvre par l'État.
12. Trois images illustrent bien ces passages d'une société à une autre : la société capitaliste de la fin du XIX<sup>e</sup> et d'une partie du XX<sup>e</sup> épouse la structure hiérarchique d'une pyramide tandis que celle qui suit (1945-1975) est configurée comme un ballon de football étant donné la présence forte des classes moyennes dans l'échelle sociale. Aujourd'hui, la société duale prend plutôt la forme d'un sablier : des riches et des pauvres, et une classe moyenne qui se désagrège.

Historiquement, on peut relever une transformation des formes de mobilisation et d'intervention. Ainsi, de l'après-guerre jusqu'à la fin des années 1970, le mouvement ouvrier (surtout syndical), l'organisation des consommateurs dans de grandes entreprises coopératives (épargne et distribution) et celle des « pauvres » par des comités de citoyens ont constitué le cœur de la mobilisation sociale. Les notions d'État-providence, de planification du développement, d'extension du secteur public et de professionnalisation du travail sur le « social » s'imposaient comme les formes par excellence de l'intervention. À partir des années 1970, l'intervention sociale tend à passer de la seule aide aux personnes (et de la seule entraide) à l'action sociale et au développement des services de proximité : défense des droits de certaines catégories sociales, « conscientisation », action politique locale, services de type coopératif et communautaire. Un secteur communautaire relativement autonome et des services communautaires publics de première ligne (les CLSC) constituent les portes d'entrée d'un système étatique en voie de transformation radicale<sup>13</sup>.

Dans cette visée, l'intervenant type a été tour à tour la « petite sœur des pauvres », dans les années 1950, l'animateur social, dans les années 1960, et l'intervenant communautaire professionnel ou semi-professionnel, dans les années 1970.

À partir des années 1980, la mobilisation sociale devient plus diffuse et passe davantage par une pluralité de mouvements sociaux (syndicats, femmes, écolos, populaire et communautaire, jeunes). Les notions de décentralisation, de régionalisation, de concertation, de partenariat, de « coopération conflictuelle », de contrat, de développement local et régional s'imposent transversalement. L'intervention sociale passe davantage par le développement local avec des visées d'arrimage « communautaire-public », par la jonction de l'« économique » et du « social », par la revitalisation économique et sociale de territoires en difficulté. L'organisateur communautaire devient plus polyvalent et tend à devenir davantage un porteur de projets de développement local.

13. Faut-il le rappeler, les CLSC sont des ressources publiques de première ligne en matière de santé et de services sociaux qui desservent un territoire moyen de 50 000 personnes. Ils disposent en moyenne de 100 à 150 intervenants (infirmières, nutritionnistes, travailleurs sociaux et auxiliaires familiales, intervenants communautaires, etc.). Leur présence dans le soutien aux communautés locales est de premier ordre (voir Favreau et Hurtubise, 1993).

### 3. LA LUTTE CONTRE L'EXCLUSION SOCIALE ET LA PAUVRETÉ

#### 3.1 Crise et capacités nouvelles d'intervention

En raison de son ampleur, la crise n'épargne ni les organisations syndicales, ni les organisations communautaires, de sorte que certains se demandent s'il existe encore des forces capables de soutenir un changement pour une société plus démocratique et plus juste. À court terme, la situation est plus qu'inquiétante, si l'on considère l'appauvrissement de certaines communautés locales, l'extension de la pauvreté à de nouveaux groupes et la réapparition de la pauvreté extrême<sup>14</sup>. Il s'ensuit que les responsabilités des services sociaux publics et communautaires sont devenues plus lourdes alors que les moyens se sont amenuisés. Heureusement, cette situation inquiète de plus en plus d'élus locaux, nombre de paroisses des quartiers défavorisés, nombre d'intervenants sociaux professionnels et nombre de militants et de dirigeants des mouvements sociaux.

Mais le scénario de la catastrophe n'est pas pour autant dominant. De nouveaux chantiers, de nouveaux choix, de nouvelles stratégies, de nouveaux outils d'intervention se mettent peu à peu en place. Les questions que cette situation soulève deviennent plus précises : Comment, par exemple, contribuer à réinsérer socialement des chômeurs de longue durée ? Comment éviter la dégradation des quartiers anciens et leur « *gentrification* » ? Comment contrer la désindustrialisation des vieux quartiers ? Comment faire pour réintroduire les femmes de familles à parent unique sur le marché du travail ? Comment rendre l'école à nouveau crédible et utile alors que plus du tiers des jeunes décrochent avant la fin du secondaire<sup>15</sup> ? Voilà le genre de questions que de plus en plus d'intervenants, de groupes ou d'institutions de notre société se posent : pouvoirs publics, entreprises privées, syndicats, groupes de femmes, mouvement coopératif et organismes communautaires.

14. Voir à ce propos Laferrière (1992).

15. Il s'agit de la moyenne québécoise. Dans les quartiers en difficulté, les pourcentages de décrochage sont encore plus élevés : de 40 à 50% de décrochage, allant jusqu'à 60 % dans certains cas.

Assistons-nous à des déplacements de l'intervention des pouvoirs publics et à un renouvellement de stratégies d'action des communautés locales en milieu urbain pour reprendre en main l'ensemble de la question ? Du côté des entreprises et des institutions financières, de nouvelles sensibilités émergent-elles<sup>16</sup> ? Le sociologue Jacques Ion (1990, p. 44-55) affirme que pour la France, il existe « un mouvement de fond » qui ne se réduit ni à « l'ordre de la nécessité économique », ni à la marginalité. « D'une part, ajoute-t-il, les notions de contrat, de territoire, de partenariat, sont loin d'être l'exclusivité du social. » D'autre part, « elles imprègnent le discours de l'entreprise comme celui des politiques régionales et locales ». En somme, ce qui est en cause, c'est la transformation de la société dans son ensemble et non seulement le traitement des problèmes sociaux les plus criants.

Ce mouvement de fond existe également au Québec. Il est à la fois le produit de politiques sociales en émergence et celui d'une poussée des communautés locales pour contrôler leur développement. À l'heure où les coûts sociaux du néolibéralisme et de la mondialisation augmentent, l'addition de forces autour de l'économie-territoire permet de revivifier les économies locales et de redonner espoir aux populations concernées. Le cycle de déclin de ces économies locales peut être ainsi interrompu. Comme l'écrit Dommergues (1988, p. 26), « dans cet univers déboussolé, l'économie-territoire apparaît comme une alternative de développement plus contrôlable que l'économie-monde ». De plus, comme ajoute cet analyste, « c'est sur le terrain local que les mutations sont les moins difficiles à maîtriser et les partenariats les plus faciles à susciter ».

Pour bien saisir l'ampleur et la signification des transformations de l'intervention, il nous semble nécessaire de faire un examen même sommaire de la trajectoire du mouvement communautaire depuis les années 1960.

16. Voir à cet effet le projet de positionnement de la direction du Mouvement Desjardins dans B. Dutrisac (1994), *La caisse, partenaire du développement de son milieu*. Voir aussi A. Beaulieu et D. Bellemare (1993), « La coopération financière : un outil de développement endogène de l'emploi », *Coopératives et développement*, vol. 24, n° 2, p. 65-88. Voir le cas exemplaire de la Caisse d'économie des travailleurs et travailleuses de Québec dans le magazine. *Vie ouvrière* de juillet-août 1995, p. 10-15.

### 3.2. Les diverses générations du mouvement communautaire (1965-1995)<sup>17</sup>

Le mouvement communautaire est loin d'être homogène. Dans des travaux antérieurs (Favreau, 1989 ; Lévesque, 1984), nous avons plutôt insisté sur le dénominateur commun à un ensemble d'initiatives populaires qui traverse leur histoire en milieu rural comme en milieu urbain, dans les régions comme dans les grands centres. Mais le mouvement communautaire est fortement contrasté puisque après plus de trente ans d'expériences, on peut relever diverses générations de même que des champs d'intervention, des stratégies, des cultures organisationnelles passablement distinctes. Au regard de l'analyse, ne pas mettre en lumière ces différences risque de nous entraîner dans des généralisations ou des explications qui ne conviendraient qu'à une seule composante du secteur communautaire, celle de l'éducation populaire ou celle de la santé et des services sociaux, ou encore à une seule génération, celle des groupes de revendication ou celle des groupes de service. En outre, il faut prendre acte des différences d'orientations et même de valeurs, bref, du pluralisme du mouvement communautaire.

Dans un entretien qu'il a eu avec nous, un intervenant de la région de Sorel déclarait, très pertinemment :

Je serais porté à dire qu'il n'y a pas de monolithisme dans le « communautaire ». Faisons une comparaison avec les organisations syndicales : on a des syndicats combattifs et d'autres qui ne le sont pas ; on en a qui sont vigilants, d'autres qui ne le sont pas ; on en a qui sont affiliés, d'autres qui ne le sont pas. On en a qui ont vraiment une approche militante, d'autres qui sont des syndicalistes d'affaires. Prenons une autre comparaison : il y en a qui vont dire qu'ils sont chrétiens de conviction, d'autres qui se disent simples pratiquants. Il y en a qui pratiquent d'une manière, d'autres d'une autre manière. Il y en a qui sont révolutionnaires, d'autres qui sont plus traditionnels.

17. La notion de « génération » veut signaler le moment où sont apparues, dans une période donnée, de nouvelles organisations. L'arrivée d'une nouvelle génération ne signifie pas la disparition de la précédente. Cette approche tend plutôt à démontrer la richesse historique d'un mouvement qui, depuis 30 ans, élargit constamment ses champs d'activités et ses modes d'intervention. Cette notion indique cependant, comme on le verra, des virages périodiques. On pourrait aussi mentionner la génération des années 1950 qui travaille surtout dans un cadre d'entraide communautaire. Cette génération d'organisations était à l'époque sous la tutelle ecclésiastique. Avec le temps, une partie de celles qui ont survécu se sont progressivement débarrassées de cette emprise tutélaire. Cas parmi d'autres : les « patros » devenus des centres communautaires de loisirs (Fréchette et Bonneau, 1994).

À partir du milieu des années 1960, à l'aide d'animateurs sociaux et de membres du clergé des paroisses ouvrières engagés socialement, des comités de citoyens sont mis sur pied. Il s'agit de quartiers défavorisés de villes comme Montréal, Québec et Hull. L'action de ces groupes prend alors la forme de revendications auprès des pouvoirs publics pour dénoncer les conditions de vie des gens de ces quartiers défavorisés. Ces conditions de vie étaient devenues particulièrement précaires pour ce qui était du logement, des écoles et des lieux communautaires : on entreprend alors des actions pour contrer les expropriations et les fermetures d'écoles de même que pour obtenir des centres communautaires, etc. Ces groupes veulent être partie prenante des processus décisionnels affectant leur cadre de vie et veulent s'inscrire dans un processus de démocratisation des services publics locaux (logement, écoles, services sociaux et de santé). C'est la première génération d'organisations populaires et communautaires, les comités de citoyens.

Plus tard, au milieu des années 1970, une deuxième génération d'organisations voit le jour. On retrouve alors des groupes populaires cherchant à offrir des services tout en menant des actions de revendication mais, cette fois-ci, sur une base plus spécialisée : protection du consommateur, association de défense des assistés sociaux ou des sans-emploi, éducation populaire, alphabétisation, etc. La grande majorité de ces organisations occupent encore le même terrain, soit celui des conditions de vie, et visent à répondre à des besoins exprimés par le milieu. Elles cherchent à le mettre activement à contribution dans la recherche de solutions adaptées à sa réalité. C'est à l'intérieur de cette génération que se constituent les regroupements régionaux des organismes volontaires d'éducation populaire (OVEP) de même qu'un regroupement provincial, le Mouvement d'éducation populaire et d'action communautaire (MEPACQ). Ces organisations obtiennent une reconnaissance partielle par un financement public en provenance du ministère de l'Éducation, qui a des programmes destinés à l'éducation populaire autonome<sup>18</sup>.

18. Rappelons que dans la dernière décennie (1985-1995), il y a eu à plusieurs reprises des moratoires sur les fonds en provenance de ce ministère et, à l'occasion, une remise en question de leur existence. Sommes engagées : près de 10 millions de dollars (9,3 pour 1993-1994) pour quelque 700 groupes à l'échelle du Québec. L'arrivée du Parti québécois à Québec en 1994 a plutôt favorisé une plus grande reconnaissance, notamment avec le développement du Secrétariat à l'action communautaire autonome (SALA).

Avec les années 1980 se développe une troisième génération, composée cette fois-ci de groupes qui se définissent comme organisations communautaires. Ces groupes vont emprunter principalement la voie du développement de services, surtout dans le secteur des affaires sociales et de la santé : organismes communautaires en santé mentale, maisons d'hébergement pour femmes violentées, centres de femmes, maisons de jeunes, garderies sans but lucratif pour la petite enfance. Ces organisations communautaires obtiennent un financement public du ministère de la Santé et des Services sociaux<sup>19</sup>. Mais à la différence de la génération qui la précède, cette composante du mouvement communautaire sera invitée à une participation organique (ou partenariat) avec des institutions du secteur public dans le cadre des régies régionales de la santé et des services sociaux, issues de la réforme Côté (1990).

Avec la fin des années 1980 et le début des années 1990 émerge lentement une quatrième génération d'organisations centrées sur les problèmes d'insertion sociale par l'activité économique (employabilité et développement local). Ces organisations communautaires obtiennent un financement public de ministères associés à la formation de la main-d'œuvre (ministère de la Sécurité du revenu) et au développement de l'emploi (Développement des ressources humaines Canada et, maintenant, Bureau fédéral de développement régional, Québec). À la différence des générations précédentes, cette composante est en interface directe avec les entreprises du secteur privé et non plus seulement avec le secteur public.

Mise à part la toute première génération, celle des comités de citoyens dans les années 1960 qui n'existe plus à proprement parler, on peut regrouper les organisations populaires et communautaires autour de trois grands champs d'intervention : 1) celui de l'éducation populaire ; 2) celui de la santé et des services sociaux ; 3) celui de

19. Le MSSS finance des groupes pour une somme globale de près de 74 millions de dollars (73,8 en 1993). À pareille date, on pouvait chiffrer officiellement à 2 474 le nombre des organismes communautaires financés par le gouvernement du Québec (MSSSQ). Ces organismes disposaient d'une capacité globale de plus de 10 000 employés réguliers et de 14 871 emplois occasionnels, ce qui représente en tout 9 000 emplois équivalents temps plein (ETP). Par comparaison, les CLSC ont 11 000 ETP. Ces organismes communautaires mobilisaient près de 340 000 bénévoles à cette date (Bélanger, 1995).

l'insertion sociale par l'activité économique et le développement local. Ces trois grands champs d'intervention recourent en bonne partie les périodes d'émergence : la décennie 1970 pour les organisations d'éducation populaire ; la décennie 1980 pour les organisations engagées dans le secteur de la santé et des affaires sociales et la période des dix dernières années (1985-1995) pour les organisations engagées dans l'insertion sociale par l'activité économique et le développement local.

À ces champs d'intervention correspondent également des sources de financement public différentes, des stratégies d'action particulières (action sociale de défense de droits, développement de services ou développement économique communautaire) et des modes de négociation et de collaboration avec les pouvoirs publics qui diffèrent : partenariat ponctuel ou partenariat durable, partenariat à deux (secteur communautaire-secteur public) ou à trois (secteurs communautaire-privé-public). Le mouvement communautaire, dans ses champs d'intervention, s'est en outre donné, avec le temps, des regroupements sectoriels nationaux en partie constitués sur la base de leurs négociations avec certaines sources de financement public : le Mouvement d'éducation populaire et d'action communautaire du Québec (MEPACQ) dans le premier cas, un Regroupement provincial des organismes communautaires et bénévoles dans le domaine de la santé et des services sociaux, dans le second, et deux regroupements, dans le troisième, le Regroupement des organismes de développement de l'employabilité (RQODE) et l'Association des services externes de main-d'œuvre (ASEMO)<sup>20</sup>. Schématiquement, le tableau 1.1 permet de dégager une première typologie de base des diverses générations et des différents champs.

### 3.3. L'enjeu du développement local et du DÉC

Les organisations populaires et communautaires et de nombreux intervenants sociaux se retrouvent au carrefour de multiples pratiques évoluant dans de nombreux champs d'intervention. Leurs référents communs : 1) la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ; 2) à partir du levier associatif ; 3) avec des objectifs de démocratie conçus

20. Sans compter les nombreux regroupements plus spécialisés (jeunes, violence conjugale, santé mentale, etc.).

**TABLEAU 1.1**  
**Typologie des principales générations du mouvement**  
**communautaire (1965-1995)**

Champs d'intervention  Dimensions	Éducation populaire	Santé et services sociaux	Insertion par l'activité économique/ développement local
	<b>1. Génération</b>	Émergence et développement : Décennie 1970	Émergence et développement : Décennie 1980
<b>2. Principale stratégie d'action</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Défense de droits sociaux.</li> <li>- Éducation « conscienciente ».</li> </ul>	Développement de services communautaires de proximité.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Développement services d'« employabilité » et d'entreprises d'insertion.</li> <li>- Développement économique communautaire.</li> </ul>
<b>3. Culture organisationnelle</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revendications auprès des pouvoirs publics.</li> <li>- Intervention de minorités actives militantes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construction conjointe de l'offre et de la demande de services.</li> <li>- Participation des usagers des services.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Offre professionnelle de services.</li> <li>- Concertation entre organisations (base territoriale)</li> </ul>

**TABLEAU 1.1**  
**Typologie des principales générations du mouvement**  
**communautaire (1965-1995) (suite)**

Champs d'intervention  Dimensions	Insertion par l'activité économique/ développement local		
	Éducation populaire	Santé et services sociaux	
4. Financement	Principalement public (éducation) et associatif.	Principalement public (santé et services sociaux) et associatif.	Principalement public (sécurité du revenu) mais aussi privé et associatif.
5. Rapport à l'État	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Parallélisme et contestation.</li> <li>- Action concertée résiduelle.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Partenariat communautaire/public.</li> <li>- Participations croisées.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Partenariat public/communautaire/privé.</li> <li>- Participations croisées.</li> </ul>
6. Valeurs privilégiées	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lutte contre le «système».</li> <li>- Défense des victimes de ce «système».</li> <li>- Promotion des droits sociaux.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proximité (géographique et sociale) des services.</li> <li>- Relation égalitaire avec les usagers des services.</li> <li>- Promotion des droits des usagers (versus clients).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Org. employabilité : l'emploi des groupes marginalisés (jeunes, femmes, etc.).</li> <li>- Développement local : revitalisation économique et sociale des communautés locales et citoyenneté.</li> </ul>

notamment sur le registre de la participation des citoyens au palier le plus près (le quartier, le village). Dans cet ensemble d'organisations, certaines accordent plus explicitement que d'autres du crédit aux initiatives de développement économique communautaire :

Un fort courant s'exprime en faveur de la démocratie pour créer des conditions permettant aux citoyens et citoyennes, aux communautés et aux régions de contrôler démocratiquement le développement économique [...]

La décentralisation des pouvoirs accompagnée de ressources financières adéquates pour permettre le développement socio-économique local et régional ; plus spécifiquement, les initiatives de développement économique communautaire. (Solidarité populaire Québec, 1992, p. 25)

C'est le courant issu des CDC, des CDÉC et des SADC qui fait affirmer aujourd'hui cet énoncé à un regroupement comme Solidarité populaire Québec. Mais on peut faire un pas de plus et montrer comment le développement local constitue un axe intégrateur.

À la différence de l'action entreprise sur une base sectorielle (par champs d'intervention), les initiatives de développement local, et notamment le DÉC, mettent l'accent sur le lien nécessaire entre, d'un côté, l'emploi et les conditions d'emploi, et de l'autre, le contrôle de l'espace local et régional, et cela, dans une perspective de partenariat entre les acteurs concernés par des enjeux économiques concrets comme ceux liés à la revitalisation des quartiers en difficulté. Cette dimension nouvelle n'est pas sans susciter l'inquiétude des uns mais aussi l'intérêt des autres.

À partir de l'évolution récente d'une partie du secteur communautaire (1985-1995), nos enquêtes révèlent l'intérêt et l'ouverture pour l'approche globale de développement local, en particulier celle portée par les CDÉC, les CDC et les SADC. Mais il est tout aussi certain que cette approche, si elle suscite intérêt et même volonté de s'y engager, crée aussi de l'inquiétude chez les intervenants sociaux imprégnés d'une culture étatique caractérisée par des transferts sociaux et des services publics ou communautaires/publics à la population. Quelles sont ces inquiétudes ?

Ces inquiétudes sont multiples. Relevons, entre autres, la crainte ou la peur 1) de s'engager sur le terrain économique, terrain que les organisations communautaires connaissent plus ou moins bien, sauf quelques-unes ; 2) de s'investir dans un partenariat complexe et dont on a encore peu l'habitude, celui de travailler en concertation (et non

pas l'un à côté de l'autre) avec le secteur privé et le secteur public<sup>21</sup> ; 3) de travailler sur un terrain, celui du développement, qui comporte beaucoup d'inconnues sur le plan organisationnel : planification stratégique, fonds d'investissement, gestion d'entreprises ou d'édifices communautaires, etc. ; 4) d'intervenir plus systématiquement sur une base de territoires, de quartiers plutôt que de populations cibles ; 5) d'avoir à travailler avec des sources de financement public relativement nouvelles ou, tout au moins, autres que celles de l'éducation et des affaires sociales.

Par ailleurs, les organisations communautaires disposent de certains atouts qui, sans qu'ils leur soient exclusifs, ne manquent pas de pertinence pour la réalisation d'une stratégie de DÉC : 1) la proximité des milieux concernés ; 2) la capacité d'innover et d'identifier rapidement les nouveaux enjeux et besoins ; 3) un fonctionnement par réseaux plutôt que par appareils conférant une certaine flexibilité liée à des structures d'intervention légères ; 4) un engagement social valorisé dans l'exercice du travail qui favorise une implication maximale.

En dépit des apparences, le dilemme récurrent des organisations communautaires engagées dans le développement local est du même ordre que celui de l'ensemble du secteur associatif et de la nouvelle économie sociale. Dans un cas comme dans l'autre, il existe des risques, celui de la soumission au marché (sous-traitance économique) et celui de la dépendance étatique (sous-traitance politique). Par ailleurs, si elles peuvent éviter ces dérives, les entreprises et les organisations de la nouvelle économie sociale offrent un potentiel pour devenir des leviers de développement endogène des communautés locales et des régions, y compris celles qui sont en difficulté. Lorsque certaines conditions sont respectées, elles offrent des ouvertures pour sortir de la dépendance et élargir le champ d'une autonomie indispensable à toute citoyenneté active.

Les organisations communautaires, véritables laboratoires sociaux depuis plus de trente ans, ont beaucoup fait en matière de soutien à l'éducation et d'organisation des populations locales, en milieu rural

21. Le partenariat le plus continu et organisé tel que pratiqué par le secteur communautaire est celui de la composante « santé et services sociaux » dans le cadre des régies régionales. C'est un partenariat « communautaire-public » alors qu'en DEC, c'est un partenariat à trois « communautaire-privé-public ». Ce partenariat dans les affaires sociales est encore bien récent puisqu'il n'a qu'un peu plus de 5 ans. Mais l'expérience est suffisante pour parler de choc des cultures (Guay, 1991).

comme en milieu urbain. Mais la tâche des organisations communautaires ne se résume pas à cela. Elle s'est élargie pour permettre une production de biens et de services à travers une hybridation des formes marchandes (vente de biens et de services sur le marché), des formes non marchandes (financement public et paiements de transferts sociaux) et des formes non monétaires (réciprocité et bénévolat) (Laville, 1994 ; Lévesque, 1994). Ce faisant, ces entreprises et organisations arrivent à satisfaire des besoins qui ne le seraient pas autrement.

Que peut-on finalement penser de cette évolution du mouvement communautaire qui va de la revendication (dans le cadre général d'une intégration conflictuelle) à un partenariat communautaire-public et même communautaire-privé (dans le cadre d'une société où l'exclusion prend de l'ampleur) ? Cette évolution laisse entrevoir, en premier lieu, un renouvellement constant des formes de politisation de l'action collective : d'abord, centrée sur la revendication sociale accompagnée d'une action politique partidariaire dans les années 1960-1970, puis davantage occupée au développement de services dans les années 1970-1980, cette action communautaire autonome s'est engagée dans les années 1980-1990 sur un terrain relevant au moins partiellement de l'économique. L'expérience actuelle de développement local, et plus particulièrement le DÉC, encourage à soutenir la création d'entreprises enracinées dans la communauté (entreprises coopératives et communautaires, entreprises familiales), l'instauration de plans de crédit et de fonds d'investissement, tout cela dans la perspective de rendre viables sur le plan économique, et de façon durable, les communautés locales et les régions en difficulté et de les transformer en véritables espaces publics de débats et de décisions concernant l'ensemble de la société.

En deuxième lieu, l'évolution actuelle du mouvement communautaire québécois met en relief une approche différente des alliances dans l'action collective entreprise. Ici, on pense moins en termes d'alliances dites tactiques et stratégiques, approche liée à l'action sociale et à l'action politique de gauche des années 1970, qu'en termes de « méthode partenariale » par projet et par communauté locale, toujours autour d'enjeux concrets. Cette « méthode partenariale » nécessite un changement de perspective : augmenter la productivité économique des projets sociaux et éducatifs à travers l'accès au crédit et au marché, la commercialisation, la gestion de stocks, optique qu'un certain nombre d'initiatives (comme on le verra au chapitre 3) semblent vouloir adopter. Cela suppose évidemment l'élaboration de nouvelles règles du jeu sous peine de retomber dans l'économie informelle et

domestique à travers de nouvelles formes de domination éventuellement plus lourdes que les précédentes.

### 3.4. Mouvement communautaire, mouvement syndical et DÉC

Entre le mouvement communautaire et le mouvement syndical, existe-t-il suffisamment de communauté d'intérêts ? La réponse est loin d'être évidente puisque les deux évoluent souvent sur des terrains différents, celui des rapports de travail et celui des rapports de consommation. Dans la mesure où les rapports entre l'« économique » et le social sont redéfinis, de nouvelles jonctions s'opèrent sur le plan local et régional, notamment par l'intermédiaire de ces nouveaux regroupements que sont les CDC, les CDÉC, les SADC et les CRD, sans oublier les fonds de développement local et régional qui sont souvent rattachés à ces instances (Lévesque, Mendell et Van Kemenade, 1996). Des organisations syndicales ont, en effet, pris conscience des nouveaux enjeux et de l'importance de faire l'arrimage avec le mouvement communautaire dans des stratégies de partenariat pour le développement local et régional. Autrement dit, la manière nouvelle de poser la question de l'emploi et celle de repenser la démocratie à partir du local et du régional ont amené les organisations syndicales à renouveler et à élargir leurs pratiques dans la direction du développement local et régional (CSN, 1992 ; Lévesque et Mager, 1995).

À la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ), la plus importante centrale syndicale, un fonds de développement économique a été créé. Ce fonds compte aujourd'hui plus de 200 000 actionnaires (dont la très grande majorité sont des travailleurs syndiqués) et un actif de plus de un milliard de dollars (chiffres de 1994). Des investissements dans plus d'une centaine d'entreprises (des PME québécoises) assurent, depuis ses débuts en 1983, le maintien ou la création de plus de 30 000 emplois au sein de ces entreprises 22. De plus, ce fonds a mis sur pied des fonds régionaux dans chacune des régions du Québec, favorisant un meilleur ancrage territorial.

22. Voir à ce propos l'article de L. Fournier (1993), « Une institution financière syndicale vouée au développement de l'emploi », *Revue des Études Coopératives, Mutualistes et Associatives (RECMA)*, n° 48 (250), p. 53-60 et son livre intitulé *Solidarité inc. Un nouveau syndicalisme créateur d'emplois* paru aux Éditions Québec-Amérique en 1991.

À la Confédération des syndicats nationaux (CSN), le repli défensif couplé au projet général de l'autogestion intégrale interdisait toute ouverture aux initiatives patronales de modernisation (Boucher, 1992). Mais, à partir du milieu des années 1980, s'est posée la question de l'efficacité des batailles de résistance et des *actions* de revendication qui étaient devenues défensives et catégorielles. La prise de conscience que le « Défendons-nous jusqu'au bout et on verra » ne mène pas nécessairement au progrès social a fini par faire son chemin. Comme l'écrit le leader syndical italien Trentin (1988, p. 189), « l'hypothèse de défense de tous les intérêts sur le même plan est un suicide sans l'assurance qu'il soit l'objet de la reconnaissance des générations futures ».

Autant sinon plus que les autres centrales syndicales, la CSN a orienté sa réflexion sur la question du partenariat avec d'autres acteurs tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des entreprises (Boucher et Favreau, 1994 ; Bélanger, Grant et Lévesque, 1994), et notamment avec le mouvement communautaire dans le cadre de stratégies de développement local. Elle a ainsi clairement opté pour un syndicalisme de proposition. Après plusieurs années de réflexion, elle a également décidé de se donner un fonds de développement dont la particularité est de soutenir non seulement le développement régional mais également les entreprises de type coopératif et des projets de développement communautaire. La CSN a produit un document intitulé « Nos outils collectifs » qui décrit cette implication dans le développement économique et social. Il y est ainsi écrit que, dans l'avenir, les emplois « seront davantage reliés à des projets locaux qui, eux, répondront aux besoins et aux volontés des communautés et des régions » (CSN, 1996).

Enfin, dans les entreprises, les syndicats ont commencé à favoriser ouvertement la réorganisation du travail pour influencer positivement sur la modernisation des entreprises. La démocratisation ainsi envisagée n'a plus la visée utopique de l'autogestion intégrale des années 1970 mais n'est pas moins dépourvue d'éléments pouvant assurer un meilleur contrôle de la part des travailleurs sur la consolidation des entreprises, sur la qualité des produits et sur les procédés de production. Ces préoccupations permettent d'avoir plus d'emprise sur le maintien de l'emploi dans ces entreprises étant donné la concurrence très vive, actuelle ou anticipée, sur le plan international. Un nationalisme qui demeure critique participe également de cette volonté de contribuer au renforcement du contrôle des Québécois et des travailleurs sur leur économie.

Partant de cette préoccupation de l'emploi et de la démocratisation de l'économie, les syndicats qui ne sont pas regroupés uniquement sur

des bases professionnelles s'intéressent aux retombées en termes d'emplois à partir de leurs bases régionales d'intervention, aux initiatives locales de développement, tels le soutien à des coopératives de travail, et à la création de fonds locaux et régionaux de développement. Pour réaliser ces objectifs, les syndicats rejoignent les préoccupations du mouvement coopératif, des Corporations de développement économique communautaire (CDÉC) et des Sociétés d'aide au développement des collectivités locales (SADC) auxquelles ils participent.

## CONCLUSION

Depuis le début des années 1990, on peut observer un déplacement des stratégies d'intervention et des champs d'intervention du mouvement communautaire et des autres mouvements sociaux. Une nouvelle approche prend forme, celle du partenariat, conçue ni comme forme aliénante ou dépendante de participation (le fameux thème de la « récupération » issu de la culture politique de la gauche traditionnelle), ni comme relation égalitaire et consensuelle (conception héritée de la tradition libérale) mais comme forme de compromis où les acteurs ne renoncent pas à leur visée respective, laissant ainsi place à une « coopération conflictuelle ».

Fait nouveau, les principaux intéressés considèrent qu'il est possible dans ce cadre de faire avancer des objectifs concrets communs avec d'autres acteurs et, simultanément, de défendre des intérêts différents, voire opposés. Bref, un ensemble d'interventions qui favorisent, globalement parlant, la formation d'un nouveau compromis social (Lévesque et Mager, 1995) dans une période qu'on peut qualifier de transition, de passage d'un type de société à un autre. Ce nouveau compromis peut aller dans le sens d'un élargissement de la démocratie, y compris dans le domaine de l'économie. Dans la perspective d'une société postsalariale et postprovidentialiste, on assisterait ainsi à une redéfinition des rapports entre l'« économique » et le « social » et, par voie de conséquence, à des possibilités nouvelles d'intégration sociale. On entrevoit ainsi que l'économie sociale et le développement économique communautaire offrent de telles possibilités puisque l'une et l'autre s'appuient à la fois sur des entreprises et des associations.



## CHAPITRE 2

# **DE LA PAUVRETÉ AU DÉVELOPPEMENT LOCAL**

## **Un nouveau modèle en émergence**

Dans ce chapitre, nous soutenons que, sur le terrain des communautés locales, un nouveau modèle de développement local est en émergence pour répondre à la crise de société dans laquelle nous sommes plongés<sup>1</sup>. Il s'agit du développement économique communautaire (DÉC), qui s'affirme comme une approche globale, économique et sociale, territorialisée, et à la fois inscrite dans un processus de longue durée et constitutivement partenariale. Le DÉC permet au secteur communautaire et aux intervenants sociaux de donner la pleine mesure de leur expérience, de leur expertise et de tirer profit de leur enracinement et de leur proximité avec les réseaux et les communautés concernés pour contrer les effets de cette crise. De plus, certaines de ces expérimentations sociales dans l'économie font un pas de plus en mettant de l'avant un nouveau projet de société. C'est dans cette optique que le DÉC relève de la nouvelle économie sociale.

1. Pour rédiger une partie de ce chapitre, nous nous sommes inspirés d'un article de L. Favreau et L. Fréchette à paraître dans la revue *Service social* en cours d'année (1996-1997) sous le titre « Pauvreté urbaine et exclusion sociale : pistes de renouvellement du travail social auprès des personnes et des communautés locales en difficulté ».

La crise de la « société salariale et providentialiste » n'est pas qu'une crise structurelle de l'emploi, du monde du travail et des protections sociales. On admet en effet de plus en plus que le travail n'est pas qu'« un moyen de gagner sa vie », ni qu'un mode de rémunération. Il contribue à la reconnaissance sociale et à l'appartenance à des collectifs de sorte qu'il est un dispositif clé de socialisation. Le quartier où l'on habite peut aussi être le levier d'une inscription concrète et active dans un réseau de personnes et de groupes, un véritable dispositif de socialisation. De ce point de vue, la crise de la « société salariale et providentialiste » est aussi une crise de la socialisation, du « vivre ensemble », c'est-à-dire de notre mode de vie dans des lieux, des réseaux et des institutions locales qui font de nous des citoyens à part entière dans le quotidien.

Si l'on avance l'idée d'une crise de la « société salariale et providentialiste », c'est pour bien montrer la nécessité de repenser la question sociale qui est, au moins à première vue, celle d'une nouvelle pauvreté et d'une forme nouvelle d'exclusion. Pour cela, il convient en premier lieu de diagnostiquer la nature du « mal » : Quelle est sa signification ? Quel est son visage aujourd'hui ? Quelle est son ampleur et sa portée ? À quoi cette exclusion et cette pauvreté nouvelles risquent-elles de nous conduire ? Et, bien sûr, par la suite, il faut tenter de trouver des solutions possibles, efficaces et démocratiques : Quelles sont les interventions susceptibles de s'y attaquer vraiment ? Quelles sont les expérimentations en cours susceptibles d'avoir des effets d'entraînement pertinents ? Où puiser pour généraliser ces expériences ? C'est à ces questions que nous nous attaquons dans le présent chapitre : renouveler le diagnostic de la question sociale de même que le mode d'intervention sociale dans les communautés locales en difficulté, avec, par et pour elles.

## **1. LES LIMITES DES RECHERCHES ET DES THÉORIES SUR LA PAUVRETÉ**

La pauvreté urbaine dans le Québec d'aujourd'hui n'exige pas une longue démonstration. Sa description a maintes et maintes fois été faite par des institutions publiques ou des organismes du milieu. En règle générale, cependant, c'est la lecture épidémiologique qui prévaut<sup>2</sup>. Les rapports du Conseil des affaires sociales du Québec (CAS, 1989 et 1990) sont d'heureuses exceptions.

2. Voir parmi d'autres Mayer-Renaud (1986 et 1990) et Wilkins *et al.* (1987).

La lacune majeure de la lecture épidémiologique demeure de caractériser la pauvreté en s'en tenant à la description de l'existence de groupes socio-économiquement faibles (sur les plans de la santé, de l'alimentation, de l'éducation et du revenu), groupes qui deviennent par la suite des « populations cibles », des « groupes à risque » qu'il faut prioriser dans l'intervention. Cette pauvreté revêt alors le caractère d'une « construction institutionnelle » (Lesemann, 1994, p. 589)<sup>3</sup>. L'inconvénient de cette lecture, c'est qu'elle ne correspond presque jamais à des situations concrètes, c'est-à-dire à des communautés et à des régions précises inscrites dans des processus sociaux déstructurants.

Rarement, surtout en ce qui a trait à la pauvreté urbaine, s'attarde-t-on à sa dimension territoriale, à sa concentration de plus en plus marquée, à la spécialisation sociale de l'espace urbain. De même, il est rare qu'on tente d'intégrer les deux dimensions de la pauvreté, sa dimension plus sociale — avec la vulnérabilité de personnes, de groupes sociaux et de communautés — et sa dimension économique — avec le déclin des économies locales. Par ailleurs, on ignore souvent le travail d'organisation communautaire qui s'y réalise et l'état des forces vives de ces milieux en difficulté. Enfin, il est rarement souligné que cette pauvreté résulte d'un problème qui concerne la société dans sa totalité et pas seulement ses marges.

Ainsi, une revue des écrits portant sur la pauvreté fait globalement ressortir trois types d'explications sur lesquelles se greffent autant de modes d'intervention. Sur un premier registre d'explications, on relève surtout les facteurs sociosanitaires ou psychosociaux associés à la pauvreté. Sur le plan psychosocial, les gens pauvres expérimentent la pauvreté ou ses conséquences comme des pathologies, des manques. Selon cette vision, les personnes pauvres ne réussissent pas à s'adapter à la modernisation de la société : analphabétisme, absence de sens de l'organisation, mésadaptation à la vie urbaine. On y retrouve aussi l'idée que la pauvreté est accidentelle, conséquence d'événements de la

3. À la différence de la « construction institutionnelle » qui compartimente et décompose en groupes cibles au moyen de découpages administratifs, la « construction communautaire » traditionnelle amalgame les pauvres dans un ensemble sociopolitique quasi indifférencié : les victimes du « système ». À partir de là, elle procède à des découpages identitaires (les locataires, les assistés sociaux, les chômeurs, les femmes monoparentales, etc.). On sous-estime ainsi la communauté première d'appartenance, le quartier et son réseau de voisinage pour finir par ne travailler que sur la seule base sectorielle.

## **Pauvreté et nouvelles pratiques sociales**

Comme d'autres sociétés industrielles, la société québécoise connaît des transformations consécutivement à une crise à trois volets, soit l'économie, l'État-providence et les valeurs. Dans une telle conjoncture, tous les acteurs sociaux sont, à des degrés variables, appelés à se redéfinir : nouvelles formes d'organisation du travail et de négociation dans les entreprises, renouvellement des relations entre les citoyens-usagers et les agences de services publics, entre les gouvernements locaux et les organisations communautaires, nouvelles alliances, nouveaux partenariats. Dans ce contexte, les pratiques de lutte contre la pauvreté participent de cette dynamique du refaçonnage de la société.

En accordant autant d'importance à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, nous ne voulons pas donner à penser que l'innovation se nourrit principalement de la misère et de la marginalité. Nous voulons plutôt mettre en relief les deux points suivants. En premier lieu, la pauvreté et l'exclusion représentent pour les intervenants sociaux et, en particulier, pour les travailleurs sociaux, des problèmes centraux. En deuxième lieu, la nouvelle pauvreté n'est plus seulement à la marge de la société, elle touche toutes les classes. De ce point de vue, la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale constitue maintenant une question sociale qui s'adresse à la société dans son ensemble. Si cette question ne reçoit pas de réponse satisfaisante à moyen terme, elle risque d'avoir des conséquences désastreuses pour tous.

Ainsi, il nous apparaît important de faire ressortir comment la pauvreté a changé de nature. Elle est en voie de devenir de plus en plus une pauvreté d'exclusion liée, entre autres,

au problème de l'emploi et de la spécialisation sociale de l'espace urbain. Elle est moins une pauvreté héritée qu'une pauvreté de crise structurelle affectant des secteurs qui ne sont plus à la marge mais aux portes de l'entreprise et du monde du travail. C'est à l'intérieur de cette zone « occupationnelle » entre le travail et le non-travail et dans le cadre des quartiers et des collectivités en déclin que s'agglomèrent des personnes, hommes et femmes, qui vivent de petits boulots, et des chômeurs inscrits dans les programmes d'employabilité dont les perspectives ne dépassent pas celle des emplois précaires. L'action communautaire a contribué à la mise en place du développement économique communautaire comme solution à ces problèmes tels qu'ils sont vécus à l'échelle locale.

Ce faisant, l'approche du DÉC n'est pas seulement à la porte de l'entreprise, elle participe au renouvellement du modèle de développement et de l'espace de la démocratie. En premier lieu, le DÉC agit à la manière d'un canevas qui donne une nouvelle orientation à l'analyse des problèmes sociaux et à l'élaboration de stratégies d'intervention. En deuxième lieu, l'approche du DÉC fait porter l'effort simultanément sur plusieurs dimensions de la pauvreté et de l'exclusion dans les communautés locales dans une perspective de revitalisation de ces communautés, touchant ainsi la famille, l'école et le voisinage, l'emploi et les entreprises locales, la formation de la population résidante et l'aménagement du territoire, etc. Une telle stratégie intégrée peut inverser le cycle négatif du changement social et des enchaînements fatals.

vie (séparation ou divorce, grossesse des femmes seules, chômage de travailleurs de 45 ans à la suite d'une fermeture d'entreprise, réfugiés politiques ou économiques immigrant au Canada). Cette conception de la pauvreté conduit à privilégier une intervention fondée principalement sur les mesures d'urgence. Le dépannage, la relation d'aide auprès des personnes ou des familles en situation de crise, la campagne publique de sensibilisation (à l'usage du tabac, par exemple) accompagnent généralement ce type de diagnostic de la pauvreté.

Un second registre d'explications met d'abord en relief les *facteurs socioculturels*. La pauvreté y est perçue comme un phénomène associé à un mode de vie. Souvent héritée, cette pauvreté en arrive à développer chez ceux qui la vivent une culture de dépendance que l'assistance sociale, qu'elle soit publique ou privée, ne font qu'entretenir. À l'inverse, une autre explication met l'accent sur les *facteurs socio-économiques* associés à la pauvreté. La pauvreté est alors examinée sur une base structurelle, c'est-à-dire comme pauvreté de « système » causée par une économie de marché laissée à elle-même qui suscite de graves iniquités sur le plan social.

À partir de ces deux derniers types d'explication, on fait généralement appel à l'État pour travailler à lutter contre cette pauvreté mais dans deux directions opposées, celle du « *workfare* » et celle du « *welfare* ». Suivant la première, on exige des « pauvres » qu'ils fassent leur part parce que l'assistance sociale encourage trop la dépendance. C'est l'inflexion néolibérale. Suivant la seconde, on exige plutôt que les gouvernements « fassent beaucoup » et ce, par diverses actions de défense de droits sociaux. C'est la thèse traditionnelle des mouvements sociaux qui rejoint sur le plan politique le réformisme social-démocrate, c'est la thèse du renforcement de l'État-providence, première génération (1960-1975), thèse défendue par ceux qui préconisent une intervention vigoureuse de l'État au regard des transferts sociaux. Or, deux choses ont profondément changé : l'État-providence est en crise et la pauvreté s'est muée en exclusion<sup>4</sup>. Examinons de plus près cette dernière affirmation.

La pauvreté d'aujourd'hui, celle des années 1990, est-elle la même que la pauvreté d'hier, celle des années 1960 ? Poser cette question apparemment simpliste nous force en quelque sorte à modifier la perspective, à renouveler nos approches. En effet, affirmer que la pauvreté

4. Sur la crise de l'État-providence, voir Rosanvallon (1995) et Castel (1995). Pour les fins de ce chapitre, nous nous attardons principalement aux mutations liées à la pauvreté.

d'aujourd'hui n'est plus la même nous incite à réviser nos pratiques sociales. Comme nous l'avons globalement esquissé dans le chapitre précédent, la pauvreté d'aujourd'hui est effectivement en passe de changer de nature. Elle est en voie de devenir de plus en plus une pauvreté d'exclusion liée directement au problème de l'emploi pour des couches de plus en plus nombreuses de la population. Moins comme un héritage pesant sur des groupes particuliers, la nouvelle pauvreté peut être considérée comme une pauvreté de crise qui atteint les couches les plus diverses de la population, couches pour qui le travail a toujours représenté un profil « normal », en raison d'une certaine qualification ou d'une culture du travail ou, encore, d'un bon niveau de scolarité.

## **2. LA NOUVELLE PAUVRETÉ À TRAVERS LES TRANSFORMATIONS SOCIALES RÉCENTES**

La crise de l'emploi, la désintégration sociale de certains quartiers et la nouvelle spécialisation de l'espace urbain font partie des tendances fortes du paysage social des dix dernières années. Le visage traditionnel de la pauvreté s'en trouve largement modifié, voici comment.

À partir du début des années 1980, l'emploi est devenu un enjeu majeur, de même que la revitalisation économique et sociale des quartiers urbains centraux, qui lui est étroitement liée. Le chômage et la crainte du chômage concernent non seulement le travailleur directement touché, mais encore l'ensemble de ses proches, sa famille et ses enfants. Et plus encore, l'élévation du taux de chômage dans certains quartiers a des conséquences négatives sur la qualité de vie de l'ensemble de la population qui y habite.

Des années 1960 aux années 1990, un grand nombre de changements ont contribué à la transformation du panorama social et économique des communautés locales. La structure du chômage a changé : il y a désormais beaucoup plus de chômage de longue durée. Le portrait des prestataires de l'aide sociale a aussi changé : ceux-ci sont nettement plus jeunes et majoritairement aptes au travail. Chômage prolongé et dépendance de la sécurité du revenu sont des éléments qui affectent l'identité personnelle et la qualité de la vie familiale. Le réseau social risque de rétrécir et la menace de la pauvreté peut faire sourdre un certain sentiment de honte (Gaulejac, 1989). De plus, comme on le sait, l'isolement social et la pauvreté dans un milieu créent des conditions favorables à l'émergence de comportements de violence familiale et d'abus physique envers les enfants (Bouchard, 1991).

Le portrait des immigrants intégrant les quartiers a aussi changé. Aujourd'hui, ils proviennent principalement des pays du Sud et il s'agit souvent de familles entières de réfugiés politiques ou économiques. L'immigration de main-d'œuvre spécialisée en provenance de l'Europe n'est plus chose courante comme par le passé. La tendance à l'appauvrissement modifie par ailleurs les statuts sociaux, avec l'affaiblissement sinon l'effacement de la mobilité sociale pour les nouvelles générations<sup>5</sup>.

## **2.1. La spécialisation sociale de l'espace urbain et la montée du chômage**

La pauvreté urbaine et le chômage ont tendance à se concentrer et à épouser le découpage social du territoire des centres-villes. L'espace social urbain devient alors de plus en plus inégalitaire, soit d'un côté les pauvres dans les centres-villes et de l'autre les familles de classe moyenne à la périphérie ou en banlieue. Un mémoire produit par les maires des six principales villes-centres du Québec dépeint cette situation de la façon suivante :

Une polarisation sociale, démographique ou culturelle croissante entre le centre et la périphérie. D'une part, la ville-centre concentre, dans ses quartiers, les populations les moins mobiles, les plus défavorisées et les plus dépendantes des services publics et des programmes de soutien du revenu, et qui n'ont, par voie de conséquence, pas accès à la propriété résidentielle. D'autre part, les banlieues regroupent une population en général plus homogène, plus favorisée au plan socio-économique et moins dépendante des services publics. (*Les villes-centres...*, 1993, p. 9)

Il apparaît plus clairement aujourd'hui qu'hier que l'emploi organise les clivages et les dynamismes sociaux dans les centres urbains comme dans les petites villes et les communautés rurales, dans les régions centrales comme dans les régions périphériques. En effet, aujourd'hui, au sein de la population active au Québec, il y a quatre fois plus de sans-emploi qu'au début des années 1960, ère d'expansion de l'économie et de l'État-providence. En outre, les sans-emploi demeurent deux à trois fois plus longtemps en chômage qu'aupara-

5. Pour un plus ample développement de ces énoncés, voir le chapitre consacré aux problèmes sociaux des communautés locales dans Favreau et Hurtubise (1993), p. 19-31. Voir aussi Laferrière (1992).

vant<sup>6</sup>. Le degré d'exposition au risque du chômage s'est aussi considérablement accrue pour de plus en plus de familles.

Ainsi, la question de l'emploi est devenue envahissante. En effet, depuis dix ans, une bonne partie des débats sur la jeunesse, sur l'immigration, sur la pauvreté, sur les quartiers, de même que bon nombre de questions posées aux intervenants sociaux dans les CLSC, dans les organisations syndicales, dans les groupes de femmes ou dans les organisations communautaires concernent le problème de l'emploi. Ce faisant, le débat sur la qualité de ces emplois, sur la réduction et le partage du travail est relancé. Pourquoi cette obsession ? Précisément parce que, aujourd'hui peut-être plus qu'hier, avoir un emploi ou ne pas en avoir un demeure le principal vecteur de la qualification ou de la disqualification sociale (Paugam, 1991). L'exclusion du marché du travail d'une partie de plus en plus importante de la population favorise ainsi une augmentation des inégalités sociales. Elle est même en voie d'introduire une insidieuse fracture sociale entre les « *in* » et les « *out* » (Roman, 1993 ; Julien, 1995).

## **2.2. Dualisme social et géographique : les risques d'une fracture sociale**

La pauvreté d'aujourd'hui vue sous l'angle de l'emploi et de son contraire, le chômage, atteint très inégalement les divers groupes sociaux : elle touche d'abord les femmes plus que les hommes, puis les jeunes et les moins scolarisés. Elle affecte les familles monoparentales dont la responsabilité est assumée principalement par des femmes, les jeunes familles et, forcément, les enfants en bas âge de même que les travailleurs plus âgés (45 ans et plus) et leurs dépendants.

En outre la pauvreté altère considérablement la qualité du tissu social des communautés locales. En fait, nous semblons nous diriger vers une société où l'exclusion prend autant d'importance, sinon plus, que les problèmes qui se posent dans les milieux de travail fortement organisés (les grandes entreprises). En effet, le nombre d'emplois précaires augmente plus vite que les postes permanents, la distance entre le lieu de résidence et le lieu de travail prend plus d'ampleur et l'immigration nouvelle provoque un plus grand choc des cultures.

6. À savoir de 22 à 25 semaines par rapport à 8 ou 9 semaines dans les années 1960 (Tremblay et Van Schendel, 1991).

Être exclu, c'est être aiguillé sur la pente douce conduisant à un faible sentiment d'appartenance sociale et à une citoyenneté de seconde zone. Dans les entreprises, depuis au moins trois décennies, de nombreux dispositifs ont été mis en place à la faveur de la montée de la « société salariale et providentialiste », telles des conventions collectives et un ensemble d'assurances censées être un filet de sécurité pour les travailleurs (régimes de retraite, régimes d'assurance salaire). Dans ce cas, on peut parler d'une intégration conflictuelle. En effet, entre les forces sociales en présence dans les entreprises, il existe un compromis relativement institutionnalisé faisant en sorte que les conflits sont d'une certaine manière prévisibles et encadrés (grèves, manifestations).

Dans la mesure où l'exclusion tend à l'emporter, les dispositifs d'amélioration des conditions de vie et donc d'« intégration » pour les groupes sociaux les plus touchés (femmes, jeunes, immigrants et travailleurs de 45 ans et plus) tendent à disparaître. Le dualisme social et géographique risque de se transformer en fracture sociale, amenant une rupture de lien plutôt qu'une intégration conflictuelle. Les intervenants sociaux sont très fortement interpellés par cette nouvelle situation qui commande une révision des modes traditionnels d'intervention.

### **3. PAUVRETÉ ET DÉCLIN DES COMMUNAUTÉS LOCALES : LES ENCHAÎNEMENTS FATALES**

Le nouveau visage de la pauvreté ne peut plus être occulté. La pauvreté urbaine, par-delà les statistiques rendant compte du revenu des particuliers, se comprend et s'explique d'abord par un cycle local négatif de changement social lié aux interventions déstructurantes des institutions et des entreprises évoluant dans les communautés. La pauvreté urbaine est en premier lieu affaire de quartier<sup>7</sup>.

Dans le cadre de recherches réalisées notamment dans l'Outaouais, une série d'entretiens, de visites de quartier et de repérages de

7. Loin de nous l'idée de sous-estimer les facteurs macro-économiques, nationaux et internationaux. Mais nous voulons, par ailleurs, signaler l'existence souventes fois oubliée de facteurs locaux ou de conditions locales qui amènent les politiques publiques nationales à se vivre de façon très différente d'une communauté locale à l'autre. En outre, c'est sur le plan local que l'essentiel du travail des intervenants se situe, et c'est là que leur travail a le plus d'impact. Simultanément d'action en action, certaines finissent par déborder largement le « local » et même par avoir une portée macrosociale.

projets d'intervention novateurs a permis de relever l'émergence des nouvelles formes de pauvreté qui ont investi certains quartiers<sup>8</sup>. Cela nous a amenés à esquisser les principaux fils directeurs de ce que nous appelons le « cycle négatif de changement social des communautés locales ». Ce cycle négatif se caractérise par six variables de base illustrées au tableau 2.1.

Une bonne synthèse de ce cycle et des enchaînements qu'on y retrouve nous a été présentée par un leader communautaire de longue date que nous avons interviewé :

Ici ça vieillit. La Commission scolaire a fermé une école parce qu'il y a deux écoles sur le territoire. Ils en ont fermé une parce qu'il n'y avait pas suffisamment d'enfants [...] Aussi, il y a des rues, il y a des commerces qui s'en vont. Et puis, les gens sont obligés d'aller à l'extérieur du quartier pour obtenir des services qu'ils avaient avant dans leur quartier. Par exemple, il y avait une banque sur la rue Saint-Louis. Elle a déménagé plus loin [...] Les épiceries, il y en a de moins en moins. C'est drainé vers les gros (Loblaws...). Il y avait un Steinberg ici. Il a été remplacé par celui des Promenades [...] Conséquence, les gens ont moins de fierté, leurs rues deviennent délabrées [...] les jeunes familles cherchent à partir [...] les jeunes, quand ils grandissent, quand vient le temps de se marier, s'en vont à l'extérieur [...]

La pauvreté d'aujourd'hui est également très loin d'être homogène. Il faut pouvoir rendre compte de la diversité des expériences de pauvreté et la situation sociale contrastée qui la caractérise.

Visites de quartier et enquêtes sur le terrain ont mis en relief la complexité de cette pauvreté urbaine et ont permis de dégager une première typologie des quartiers dits de pauvreté.

Loin d'être le fruit d'un exercice exclusivement intellectuel, la distinction entre quartiers de grande pauvreté, quartiers en difficulté et quartiers en voie d'appauvrissement permet de cerner de façon plus précise ce qui caractérise les problèmes sociaux vécus par les familles de quartiers défavorisés. En outre, elle permet de relancer l'idée de la nécessaire différenciation des interventions. Par exemple, à une extrémité, les quartiers caractérisés par une grande pauvreté nécessiteront

8. Voir à ce propos L. Favreau (1995), *Pauvreté urbaine dans l'Outaouais métropolitain : relancer l'emploi et l'économie des quartiers en difficulté*, Cahier de CRISES, Département de sociologie, UQAM, Montréal ou CRÉEOM, Rapport de recherche, Département de travail social, UQAH.

TABLEAU 2.1  
Cycle négatif de changement social

Variables Diagnostic	
Familles	Des divorces et des séparations : femmes candidates à l'aide sociale ; pères de famille de 45 ans et plus mis à pied ; pourcentage élevé de familles monoparentales et de jeunes couples avec enfants en situation économique difficile.
Écoles	Un fort pourcentage de jeunes en situation de décrochage, la fermeture d'écoles de quartier, etc.
Économie locale	La fermeture de petits commerces (quincaillerie, épicerie, etc.). Le déménagement de succursales bancaires.
Économie du centre-ville et de la ville	Un espace résidentiel grugé par la grande entreprise (privée ou publique). Une augmentation de l'insécurité dans les populations locales par l'arrivée de nouveaux types de commerces (p. ex., bars) et une augmentation de la criminalité, des «gangs», etc.
Politique de la municipalité	Un développement prioritaire du centre-ville par le secteur privé (« <i>gentrification</i> »)
Politiques des pouvoirs publics centraux	Une politique de désengagement (de laisserfaire) : le déménagement de services de caractère public (p. ex., bureau de poste) dans d'autres secteurs de la ville.

**TABLEAU 2.2**  
**Typologie des quartiers pauvres en milieu urbain**

Type de quartier Dimensions	Quartiers de grande pauvreté (en crise)	Quartiers en difficulté	Quartiers en voie d'appauvrissement ou d'exclusion
Situation socio-économique de la population	Pourcentage élevé de familles à parent unique, personnes âgées, assistés sociaux, sans-emploi; prédominance du logement social, etc.	Pourcentage élevé de jeunes en chômage, de décrochage scolaire, de jeunes familles à faible revenu, etc.	Situation socio-économique se détériorant un peu plus chaque année.
Situation de l'économie locale	Absence d'économie locale, existence d'une économie informelle.	Économie locale faible.	Économie locale disposant d'un certain potentiel.
Degré de développement de l'infrastructure de services de base	Faiblesse marquée des services de base (accès, transport local, centre d'achat, garderie, etc.)	Faiblesse de certains services de base.	Services en voie de détérioration.
Force du tissu social (cohésion ou appartenance sociale)	Tissu social faible, morcelé (délinquance, vandalisme, etc.)	Tissu social affaibli.	Tissu social potentiel assez fort.
Vitalité communautaire (organismes de type communautaire)	Faible, nécessitant une intervention extérieure forte.	Organisation communautaire dans certains champs d'intervention.	Un certain individualisme, capacité de mobilisation forte autour d'enjeux concrets.

un investissement plus considérable et de plus longue durée pour parvenir à une certaine recomposition du tissu social. À l'autre extrémité, les quartiers en voie d'appauvrissement exigent davantage un travail à caractère préventif combinant à la fois l'« économique » et le « social ». Comme on l'entrevoit, certains quartiers se prêtent mieux que d'autres à des expérimentations sociales prometteuses.

Dans le premier cas, celui des quartiers de grande pauvreté, voire d'extrême pauvreté, celle-ci se manifeste d'abord par un taux élevé (dépassant de beaucoup les moyennes québécoises) de personnes âgées, de familles monoparentales, de personnes en chômage et recevant de l'aide sociale, de même que de faibles revenus et une fréquentation scolaire nettement au-dessous de la moyenne. Ensuite s'y superpose une faiblesse marquée, voire une quasi-absence d'économie locale et d'infrastructures de services de base (parc, transport local, centre commercial, garderie, centre ou salle communautaire, restaurant). Par surcroît, il y existe une dynamique où la réalité du travail est culturellement devenue étrangère à la majorité de la population. Dans une telle situation, la communauté est en quelque sorte éclatée, elle n'a plus les ressources nécessaires pour inverser le cycle négatif : l'entraide spontanée n'existe plus.

Voici le portrait chiffré d'un petit quartier de Hull caractérisé par une très grande pauvreté (tableau 2.3).

**TABLEAU 2.3**  
**Extrême pauvreté dans un secteur du centre-ville de Hull**

Indicateurs	Québec	Hull	Quartier étudié
<b>Logement (avant 1946)</b>	18 %	15 %	12 %
<b>Pourcentage des locataires</b>	44 %	63 %	88 %
<b>Moins de 12 ans (études)</b>	39 %	36 %	55 %
<b>Taux d'inoccupation</b>	43 %	37 %	62 %
<b>Taux de chômage</b>	12 %	9 %	10 %
<b>Moins de 20 000 \$/an</b>	28 %	27 %	64 %
<b>Unités à faible revenu</b>	16 %	20 %	45 %
<b>Parent unique</b>	14 %	20 %	42 %

### **3.1. Caractéristiques de la grande pauvreté : l'insécurité et la stigmatisation**

Les conditions difficiles de l'extrême pauvreté sont souvent liées à un passé relativement récent d'expropriations et aux aléas des politiques publiques en matière de logement social :

Le monde ne sort pas, ils ont peur des autres, ils ont peur de sortir. Il y a des menaces qui se font continuellement, il y a des batailles [...] Pis ça dure jusqu'à 4 ou 5 heures du matin, il y en a qui boivent, qui se droguent. Il n'y a pas tellement longtemps, il y a eu huit feux dans la même fin de semaine, il y en a qui mettent leurs déchets devant ma porte. Ces derniers temps, ils ont arrêté de mettre le feu, mais ils pissent dans l'escalier. J'ai été obligé d'appeler l'Office municipal d'habitation [OMH] pour qu'il envoie le concierge laver l'escalier [...] Ce qui mine les relations au sein de la communauté locale, ce sont entre autres la promiscuité, la dépendance à l'égard de la municipalité (l'OMH), la faiblesse des relations de voisinage.

Il n'y a presque pas moyen d'avoir un petit peu de vie à soi, il n'y a pas d'intimité possible. Ça crée parfois de la tension. On devient plus intolérant face à ce que notre voisin fait parce qu'on n'a pas notre espace. Et puis les gens ont peur d'être rapportés à l'OMH.

La stigmatisation de ces populations par la société, par le milieu qui les entoure, constitue également un problème majeur :

Moi, je viens d'un petit village. Je ne savais pas ce que c'était de vivre dans la pauvreté. Jusqu'à ce que je me marie et que mon mari perde son emploi. On a alors vécu des « affaires ». Là, maintenant, je comprends mieux. Il faut que ça cesse ces étiquettes-là ! C'est pas parce qu'on est pauvre ou qu'on reste dans un quartier pauvre, qu'on est des bons à rien, des paresseux, qu'on n'a pas de potentiel, ce n'est pas vrai !

Enfin, la situation d'isolement s'amplifie avec l'absence de services tels qu'un centre communautaire, un petit centre commercial, un arrêt d'autobus ou un parc.

Par ailleurs, l'économie locale étant totalement déficiente dans ce type de quartier, il ne reste plus alors que l'économie informelle :

L'emploi, c'est bien limité. Puis, il y a beaucoup de « jobs » cachés. Mais tu ne peux pas en parler, tu te ferais tirer. Il y a un dépanneur qui engage au noir des jeunes pour faire des livraisons. Il y avait un marchand de légumes, mais cela coûtait trop cher de garder un

employé derrière le comptoir quand il n'y avait pas de monde pour venir acheter. Il a fermé.

L'ampleur et la densité des problèmes de ce type de quartier exercent alors des pressions énormes sur les intervenants sociaux et les organismes présents dans ces milieux lorsqu'il y en a (intervenants sociaux professionnels des CLSC, agents de pastorale sociale des paroisses, intervenants en loisirs de la municipalité). De même, cela oblige à inscrire la démarche d'organisation de ces quartiers dans un travail de longue durée.

### 3.2. Les quartiers pauvres ou en difficulté : précarité du travail et de l'habitat

Dans ce deuxième type de quartier, la situation socio-économique diffère des quartiers de grande pauvreté, car on y retrouve plus d'équilibre hommes-femmes, moins de familles à parent unique, moins de personnes âgées de 65 ans et plus, une réalité plus diversifiée quant au travail (un certain nombre de personnes travaillant régulièrement ou occasionnellement), une économie locale déficiente mais qui existe. En outre, le potentiel communautaire est souvent plus élevé et plus diversifié, d'où un certain attachement au quartier, de l'énergie et de l'espoir pour revitaliser le quartier sur les plans économique et social.

**TABLEAU 2.4**  
Synthèse des indicateurs de pauvreté d'un quartier  
en difficulté à Hull

Indicateurs	Québec	Hull	l'île
Logement (avant 1946)	18 %	15 %	34 %
Pourcentage des locataires	44 %	63 %	80 %
Moins de 12 ans (études)	39 %	36 %	46 %
Taux d'inoccupation	43 %	37 %	44 %
Taux de chômage	12 %	9 %	12 %
Moins de 20 000 \$/an	28 %	27 %	42 %
Unités à faible revenu	16 %	20 %	34 %
Parent unique	14 %	20 %	23 %

Dans le secteur de l'Île-de-Hull, où vivent 9 935 personnes, on retrouve un équilibre hommes-femmes (49-51 %), moins de familles monoparentales que dans les quartiers d'extrême pauvreté mais plus que la moyenne québécoise (23 % contre 14 %), des familles de trois personnes et plus moins nombreuses, une faible scolarité (46 % ont moins de 12 ans d'études), de faibles revenus, soit 42 % des familles disposant de moins de 20 000 \$. Enfin, 34 % sont des familles à faible revenu.

La réalité du travail est présente mais fragile parce que l'emploi n'est pas durable. Celui qui a du travail fait partie des « chanceux » qu'on peut facilement envier :

Mon mari a été chanceux. Il a un emploi, pis j'espère qu'il va l'avoir encore longtemps. C'est pas tout le monde qui ont cette chance-là ! Mais c'est pas parce qu'il a eu de la chance, qu'il a foncé, qu'il a travaillé fort pour l'avoir qu'il faut qu'ils lui tapent sur la tête.

La réalité du logement est également associée à la précarité et à l'épineuse question des services de base :

Au fond, il y a eu des gros chocs de population à un moment donné, au plan de l'urbanisme. Vous souvenez-vous quand il était question de bâtir des demi-hauteurs l'autre côté du boulevard Fournier [...] ? On les a écouté et on leur a dit : « on a de la misère à être ensemble, rajoutez-nous pas un autre «gang» l'autre bord ! La guerre va pogner ! ». Il faut quand même donner le temps au monde de respirer [...] Sinon on va faire de ce quartier un véritable ghetto.

On a une bibliothèque, des parcs, une patinoire extérieure pour l'hiver, un centre communautaire [...] Mais on a un problème de transport. On est limité pour aller faire notre épicerie et pour toutes sortes d'activités. On n'a pas de clinique médicale [...] On a perdu deux écoles [...]

Un quartier pauvre et en difficulté comme celui de l'Île-de-Hull peut espérer sortir de la pauvreté en s'appuyant, entre autres, sur l'espoir de ses citoyens et sur leur attachement au quartier. Le potentiel communautaire peut être relativement élevé et plus diversifié. Ainsi un centre communautaire très présent dans le quartier par ses animateurs, un CLSC comme structure d'appoint et une pastorale sociale très active dans la paroisse constituent les bases pouvant nourrir un certain espoir et renforcer l'attachement :

Il y a trois ans, quand la police avait référé le problème des jeunes au CLSC, on leur a dit : « Venez faire quelque chose, ça n'a pas de bon sens, on ne sait plus quoi faire avec eux. » La police ne se

promenait même plus dans le secteur. Alors le CLSC a communiqué avec nous et avec la pastorale pour nous impliquer. C'est là qu'a commencé l'intervention au niveau des jeunes. Travailleurs, travailleuses de rues, maison de quartier [...] C'est depuis ce temps-là que ça va bien. Il y a eu un sondage, et le premier besoin des jeunes c'était: « Donnez-nous un lieu où on se rassemblera et on ne sera plus dans les rues. »

Écoutez, rêvons un petit peu, demain matin mettons qu'il n'y a pas de service d'entretien pour l'ensemble des logements sociaux du secteur. Tu prends la bâtisse de la manufacture d'à côté qui vient de fermer et tu crées de petites entreprises au service du quartier (un service d'entretien [...]).

Ce portrait d'un quartier en difficulté ne constitue pas une exception. On retrouve une parenté de situation dans la plupart des quartiers de ce type à Sherbrooke, à Québec, à Montréal et à Trois-Rivières.

### **3.3. Les quartiers en voie d'appauvrissement : la perte de contrôle sur le développement**

La situation de ces quartiers a souvent été enviable dans le passé mais l'est moins aujourd'hui. Ce sont de vieux quartiers ouvriers et de classe moyenne disposant de meilleures conditions de vie, d'une scolarité plus élevée, d'une diversité plus grande des familles et des groupes sociaux. Ce type de quartier a cependant décliné peu à peu au fil des ans, notamment avec la disparition ou la quasi-disparition des grandes entreprises manufacturières.

Le développement de ce type de communauté renvoie moins à une question de faible niveau de revenu qu'à une baisse des revenus, à un manque de certains services (une pharmacie, une clinique médicale, un petit restaurant) et, surtout, à la perte anticipée du contrôle sur le développement du quartier au bénéfice d'intérêts publics ou privés qui veulent le développer sans association étroite avec les gens du quartier. Ce développement impulsé de l'extérieur comporte des risques pour la qualité de vie :

Notre quartier est en voie de s'appauvrir de la façon suivante : l'autre soir, il y avait quelqu'un qui disait qu'il était obligé de gruger sur ses économies pour joindre les deux bouts, ce qu'il ne faisait pas avant. On est de plus en plus nombreux dans le quartier à vivre cette situation-là.

L'incertitude porte aussi bien sur les terrains à vendre que sur la démolition ou la rénovation de certains immeubles ou, encore, sur

les conséquences de la spéculation foncière, sans oublier le tracé de l'autoroute :

En pavant la voie à une nouvelle autoroute au coeur du quartier, d'une part, on viendrait décourager le développement harmonieux d'un autre quartier de la ville en le scindant en deux, d'autre part, on pourrait y détériorer considérablement la qualité de l'environnement (Renée Laurin, *Le Droit*, 3 février 1993, p. 4).

La possibilité de mettre fin au cycle négatif du changement dans les quartiers en voie d'appauvrissement repose en grande partie sur un tissu social relativement serré et sur la capacité de mobilisation de la population à partir d'enjeux concrets.

En somme, les trois types de quartiers que nous avons étudiés ont suffisamment de traits distinctifs pour y entrevoir différents types d'intervention et d'expérimentation. Autrement dit, à partir du moment où les acteurs décident de se « prendre en main », les caractéristiques propres à chacun de ces trois types de quartiers exigent des interventions différenciées qui, à leur tour, contribuent à structurer une revitalisation économique et sociale relativement contrastée.

### **3.4. Pauvreté urbaine et territoire : la logique du déclin**

La situation de la pauvreté urbaine se révèle d'abord par l'ampleur des problèmes tout comme par la crise sociale de certains territoires. Plusieurs facteurs se superposent les uns aux autres en produisant un effet cumulatif. En premier lieu, le lien entre la démographie et les activités économiques. La croissance (ou le déclin) démographique est étroitement liée au dynamisme économique, à la délocalisation de certaines activités économiques et à la migration des couches moyennes vers la banlieue ou à la périphérie des centres-villes. En deuxième lieu, la spécialisation sociale de l'espace urbain. Les difficultés financières des villes et la faible volonté politique des conseils municipaux successifs expliquent en grande partie la lenteur à fournir de nouveaux équipements sociaux, à maintenir des écoles ouvertes, à trouver les moyens nécessaires pour conserver les couches moyennes de ces quartiers. On assiste alors à une sorte d'enchaînements fatals : la spécialisation de l'espace urbain provoque des pertes de revenus fiscaux et la perte de revenus fiscaux retarde ou empêche la création ou l'entretien des équipements existants. Enfin, contrairement aux années 1960, on retrouve, au cœur des villes, un marché du travail à deux vitesses : d'un côté, des emplois hautement qualifiés et, de l'autre, un marché secondaire d'emplois sans qualification.

Mais pour les citoyens directement concernés par cette crise, l'attitude et le comportement des pouvoirs publics sur certaines questions économiques et sociales accentuent la crise. Relevons, entre autres, 1) la faible reconnaissance de la pertinence des organisations communautaires de quartier dans la revitalisation économique et sociale ; 2) le manque d'équilibre dans l'affectation des fonds entre, d'un côté, des projets commerciaux et industriels privés souvent initiés de l'extérieur et, de l'autre, des projets de relance des quartiers en provenance des populations résidentes ; 3) des programmations compartimentées entre paliers de gouvernement et ministères ou services (loisirs et logement à la municipalité, santé et services sociaux aux CLSC, employabilité au ministère de la Sécurité du revenu, etc.).

De tout cela, il résulte que les intervenants du « social » et de l'éducation, les municipalités, les organismes communautaires, les CLSC, bref, tout ceux et celles qui sont « au front » et dans les quartiers populaires doivent assumer des responsabilités plus lourdes, avec des moyens trop faibles en regard des problèmes à résoudre.

Enfin, dans les trente dernières années, nous avons assisté à de profondes transformations territoriales et de mobilisation sociale dans ces quartiers populaires. D'abord, les quartiers des années 1960 constituaient plus qu'aujourd'hui des communautés sociales au sens fort de ce terme : « une logique communautaire construite autour d'une culture populaire, une logique de conscience de classe et, enfin, une logique de participation sociale » (Dubet et Lapeyronnie, 1992, p. 50), ce qui permettait notamment à de nombreux jeunes de canaliser leur révolte dans le militantisme social, syndical, politique avec la JOC et autres groupes de jeunes. Ceux et celles qui ont vécu cette époque dans les vieux quartiers ouvriers du Québec auront reconnu des quartiers comme le quartier Hochelaga-Maisonneuve à Montréal ou ceux des centres-villes de Hull, de Sherbrooke, de Québec, de Trois-Rivières, de Joliette ou de Sorel. Des quartiers où les ouvriers des grandes entreprises du papier, de la métallurgie, de la construction donnaient souvent le ton, inspiraient l'action collective et le mode de vie. Pendant cette période, les politiques publiques interviennent très peu. Ce sont généralement des associations, plus souvent qu'autrement liées aux paroisses, et des mouvements locaux œuvrant dans ces quartiers sur une base volontaire qui façonnent le milieu. Les « patros », devenus aujourd'hui des centres communautaires de loisirs, constituaient le prototype même des associations de l'époque.

Ensuite, la crise économique et sociale, puis le déclin industriel et l'éclatement professionnel du monde ouvrier ont contribué au rempla-

cernent des intervenants issus du milieu par des intervenants professionnels du travail social, de l'éducation spécialisée, de l'animation sociale et de l'organisation communautaire. Avec le temps également, l'État-providence, ses institutions, ses programmes, ses services professionnels (notamment, les CSLC) ont également donné une nouvelle configuration à ces quartiers. Progressivement, ces quartiers sont de moins en moins ouvriers et de moins en moins inspirés par les anciens cadres d'action collective. En fait, ils sont de plus en plus en voie de se constituer en zones marginales de la ville où une partie de la population s'inscrit dans un processus cumulatif de problèmes vécus en dehors de la réalité du monde du travail.

Depuis le début des années 1990, avec le déclin de l'organisation traditionnelle de ces communautés couplé à l'affaiblissement du mouvement ouvrier (syndicats, organisations politiques de gauche), on retrouve donc de plus en plus fréquemment un fond d'anomie, d'insécurité, d'appauvrissement et aussi d'hétérogénéité (arrivée massive de nouveaux immigrants) qui interpelle l'ensemble des intervenants et le secteur communautaire pris dans sa globalité.

Dans une société industrielle intégrée, progrès social et progrès économique étaient étroitement associés. Mais, avec les années 1980, les deux sont de plus en plus séparés, et l'État-providence semble de moins en moins capable de corriger les inégalités sociales. Pis encore, loin de disparaître, la pauvreté change de nature et devient exclusion sociale, faisant de l'intégration des exclus un enjeu majeur. Des organisations communautaires et syndicales ont commencé à en prendre conscience et de nouvelles politiques publiques sont en émergence ou en voie d'élaboration. Dans ce contexte, le développement économique communautaire (DÉC) se présente comme une piste nouvelle.

## **4. NOUVELLES PAUVRETÉS ET RENOUVELLEMENT DES INTERVENTIONS SOCIALES**

### **4.1. Renouveau des pratiques à partir du DÉC**

Pourquoi le développement économique communautaire comme axe principal de renouvellement des pratiques ? Pourquoi privilégier les Corporations de développement économique communautaire (CDÉC) et les Corporations de développement communautaire comme forme idéale typique du renouvellement des pratiques ? N'y a-t-il pas des projets déjà en branle qui travaillent à la revitalisation économique et sociale ? De

toute évidence, l'avantage des CDÉC et des CDC, c'est d'avoir un effet de levier pour les initiatives déjà existantes, pour les projets en émergence et pour des groupes à la recherche de nouvelles solutions.

L'approche de DÉC s'appuie d'abord sur un diagnostic de la pauvreté qui la relie à la question de l'emploi et du développement économique et social. Or, quatre éléments découragent de s'intégrer au marché du travail : 1) l'absence de qualification ou une faible qualification ; 2) le niveau de revenu et le type d'emploi anticipés ; 3) l'absence de support social (réseaux) ou le faible niveau de développement du support social dans son environnement immédiat ; 4) le peu de développement des services de proximité (publics, privés et communautaires).

Dans cette perspective, une conclusion s'impose : la nécessité de travailler à une intervention plus intégrée et plus territorialisée *qui aura une influence sur l'ensemble du processus favorisant le travail en le rendant possible dans un milieu donné et pour une population donnée*. Voilà la principale préoccupation du DÉC et la façon à partir de laquelle il peut compléter et même fournir un espace d'intégration aux modes d'intervention plus spécialisés et plus sectoriels.

De plus, le DÉC offre l'avantage de passer d'une intervention réactive qui pallie aux urgences à une intervention proactive orientée vers le développement local et la promotion sociale. Si le cycle de changement social négatif peut être inversé, c'est par une intervention jouant sur plusieurs claviers, c'est-à-dire en s'attaquant *simultanément* à plusieurs problèmes, comme l'explique bien Claude Julien, cité dans l'avant-propos :

Dans les quartiers réputés difficiles, les travailleurs sociaux connaissent d'expérience la parfaite vanité de toute intervention sectorielle, de toute action, si bien intentionnée soit-elle, qui se limiterait à une seule cause de la « fracture sociale ». L'efficacité requiert d'agir simultanément sur tous les fronts : scolarisation proprement dite, activités culturelles et de loisirs, conditions de logement et de santé, etc. (Julien, 1995, p. 17)

L'approche de développement local, appelée aussi, dans sa version plus urbaine, développement économique communautaire (DÉC), participe de ce renouvellement des stratégies. Si certaines actions de prévention sociale menées par des CLSC permettent de lutter contre la rupture des liens familiaux, l'isolement des personnes et l'affaiblissement du tissu social, d'autres actions menées par des CDC et des CDÉC favorisent la réinsertion sociale des chômeurs de longue durée,

l'accroissement de la compétence des personnes et des groupes, et la lutte contre la précarité de l'emploi chez les jeunes. Il nous semble important de nous arrêter quelque peu à cette démarche d'intervention.

La prévention, dans une perspective qui n'est plus seulement sociosanitaire mais bien sociale, suppose, dans sa vision élargie, la promotion de réseaux d'entraide. Elle se révèle ainsi une passerelle intéressante entre la relation d'aide et l'organisation des communautés (Guay, 1984). Les institutions de santé et de services sociaux sont de plus en plus ouvertes à cette approche (Robichaud *et al.*, 1994).

Le premier avantage de l'approche de promotion sociale et de développement local, telle que promue par les CDÉC et les CDC et par un certain nombre de services communautaires de CLSC, c'est d'intervenir sur une base territorialisée socialement significative plutôt qu'exclusivement par populations cibles. L'effort porte alors simultanément sur plusieurs dimensions de la pauvreté au sein de communautés locales : la famille, l'école, l'emploi et les entreprises locales, la formation de la population résidante, la revitalisation du centre-ville en collaboration avec la municipalité et l'utilisation maximale des programmes publics d'insertion et de formation de la main-d'œuvre. Cela suppose une ouverture au partenariat. C'est ce que tente d'illustrer le tableau 2.5.

Dans de nombreuses communautés locales, on retrouve des initiatives de promotion sociale, par exemple, des groupes d'entraide socio-économique comme les cuisines collectives, les cercles d'emprunt, des initiatives comme les Coopératives jeunesse de services qui aident, entre autres, à contrer le décrochage scolaire. Il existe aussi des initiatives de développement communautaire telles que des organismes communautaires d'employabilité, des écoles-entreprises, des entreprises coopératives et communautaires, des entreprises d'insertion sociale, bref, des « services de proximité ».

Ces diverses initiatives, qui, pour la plupart, ont vu le jour dans les dix dernières années, prennent de l'ampleur et sont de plus en plus reconnues. Elles font toutefois face à des défis importants, comme celui de la consolidation d'acquis sans cesse fragilisés par la précarité du soutien public qui leur est accordé et par l'absence ou la faiblesse de structures d'appui proches d'elles. Le renforcement du pouvoir d'action de ces initiatives sur la dynamique socio-économique locale et régionale permet, cependant, d'arrêter le cycle négatif du changement social et même de l'inverser.

**TABLEAU 2.5**  
**Cycle positif de changement social local**

Indicateurs	Cycle positif
Familles	Stimulation de la création de réseaux sociaux et économiques : cuisines collectives, maisons de quartier, halte-garderie, etc.
Écoles	Stimulation de la relation positive école-travail par des coopératives jeunesse de service, des maisons de jeunes, etc.
Économie locale	Soutien au re-développement de l'économie de proximité : micro-entreprises (biens et services) ; maillage entre ces entreprises, etc.
Économie du centre-ville et de la ville	Achat et gestion d'espaces aménageables en fonction des populations locales et du développement du centre-ville simultanément : fonds de fiducie foncière communautaire, coops d'habitation, petits centres d'achats, etc. ; interaction CDÉC-CDE.
Politique de la municipalité	Politique équilibrée d'investissement et de soutien au développement de la ville (économie de la ville par la CDE) <i>et</i> de ses quartiers en difficulté (économies locales par la CDÉC)
Politique des pouvoirs publics centraux dans les communautés locales	Politique active de développement des quartiers en difficulté : programmes de soutien au développement des collectivités locales... pour la formation de la main-d'œuvre résidante, pour le soutien aux entreprises locales en difficulté, etc.

Certaines de ces expérimentations ont formé des regroupements sur le plan sectoriel. En additionnant leurs forces, elles ont sensibilisé la population et les pouvoirs aux causes qu'elles défendent et elles ont réussi à donner une place au « communautaire ». Avec la modification du visage de la pauvreté, le nouveau défi qui se pose à ces organismes, c'est celui d'une intervention inscrite dans une logique territoriale<sup>9</sup>. Cela exige la mise au point d'outils orientés vers le développement d'ensemble des quartiers ou des communautés locales. Les liens territoriaux — les quartiers sont des espaces sociaux organisés et à organiser — doivent être renforcés de manière à accroître leur pouvoir de transformation de la dynamique socio-économique locale. En outre, de nombreux intervenants sociaux affirment vouloir sortir les multiples projets dans lesquels ils sont engagés du simple bricolage et doter leur communauté de structures adéquates d'accompagnement de ces projets. Les initiatives qu'ils ont aidé à mettre sur pied risquent de manquer de souffle et de ne pas survivre. Elles ont, par conséquent, besoin d'environnements favorables et de moyens appropriés pour devenir des leviers de développement solides.

#### **Synthèse de l'approche de DÉC**

- Elle s'appuie d'abord sur un diagnostic de la pauvreté (du mal-développement) en liaison avec la question de l'emploi et du développement économique.
- Elle consiste à faire une intervention intégrée (combinant l'économique et le social) et territorialisée (visant un quartier ou une zone à l'intérieur d'une ville).
- Elle se veut un outil de développement capable d'agir sur les causes de la pauvreté de façon simultanée : l'emploi et les entreprises locales, la formation de la population résidente, la revitalisation sociale du milieu (logement, école, etc.).
- Elle considère les quartiers comme des espaces où il y a des enjeux de développement économique et social.
- Elle met l'accent sur la participation des populations résidentes des quartiers en difficulté dans la relance de l'emploi et de l'économie de leurs quartiers.
- Elle est portée par des organismes particuliers, des CDÉC, lesquelles sont des organismes sans but lucratif qui favorisent la coordination et la solidarité des différents acteurs locaux (la gouvernance).
- Elle participe également d'une démarche partenariale où les acteurs clés sont liés par ententes, par contrats ou par projets.

9. Autès parle avec justesse de deux logiques dans la lutte contre la pauvreté : les logiques catégorielles et les logiques territoriales (Autès, 1992, p. 101-147).

## 4.2. Deux avenues prometteuses : les CDC et les CDÉC

En raison de l'approche que nous venons de décrire, nous faisons l'hypothèse que les CDC (expérience présentement en cours dans près d'une vingtaine de communautés locales et de sous-régions du Québec) et les CDÉC (expérience présentement en cours dans l'ensemble de la ville de Montréal et dans les quartiers centraux de la ville de Québec) permettent d'introduire le *cycle positif de changement social* à l'intérieur de communautés en difficulté. C'est ce dont témoigne également l'expérience américaine de DÉC pour des quartiers où la vie était devenue impossible<sup>10</sup>.

Prenons, à titre d'illustration, l'approche de développement économique communautaire telle qu'elle a été expérimentée par les CDÉC montréalaises. Ces organismes sans but lucratif peuvent par leurs mandats, leur organisation et les divers partenariats établis réussir là où d'autres types d'initiatives ont échoué à produire des effets d'entraînement durables parce qu'elles étaient cantonnées dans le palliatif. Les CDÉC, qui ont une très grande capacité de mobilisation des ressources du milieu, favorisent en effet la coordination, la concertation et la solidarité des différents acteurs locaux des communautés concernées.

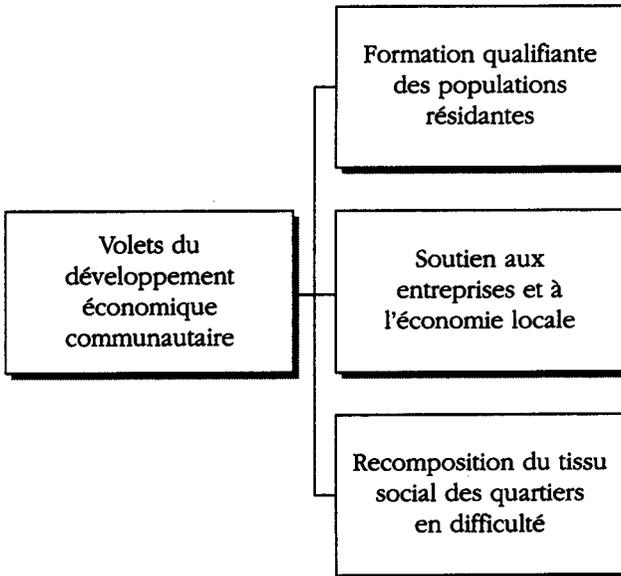
Certains intervenants se demandent parfois comment ces nouveaux dispositifs d'intervention arrivent à réussir là où d'autres n'y parviennent pas. Premièrement, les CDÉC ont un mandat de soutien à l'organisation des populations résidentes des quartiers en difficulté par le biais de la relance de l'emploi et de l'économie locale. Deuxièmement, elles adoptent une stratégie d'intervention en s'appuyant sur les trois axes de développement suivants :

1. Développer les compétences des populations résidentes par l'intermédiaire de mesures diverses : services de référence, de suivi, d'aide à la recherche d'emploi ; activités de formation (augmentation du niveau de scolarité, apprentissage d'un métier) pour des personnes exclues du marché du travail.

10. Deux mille CDÉC, dont 61 % ont plus de 10 ans d'existence, distribuées sur trois générations soit de 1960 à aujourd'hui. Voir L. Favreau sur l'expérience américaine et J. Boucher, Paul R. Bélanger et B. Lévesque sur l'expérience québécoise dans Laville (1994). Sur l'expérience des CDC, voir Chagnon (1995). Voir aussi Ninacs (1991) sur l'expérience des Bois-Francs.

2. Intervenir activement sur le bassin d'emplois en améliorant la situation des entreprises locales : soutien à la gestion et au financement des entreprises existantes et appui au démarrage de nouvelles entreprises à partir d'un fonds communautaire de développement.
3. Soutenir la recomposition du tissu social : s'attaquer au décrochage scolaire, contrer l'isolement des familles prestataires de l'aide sociale, etc.

**FIGURE 2.1**  
Les trois principaux volets du DÉC



En outre, la démarche des CDÉC est inédite, car elle est basée sur un partenariat local réunissant le secteur associatif ou communautaire (organisations communautaires et coopératives, groupes de femmes et syndicats), le secteur privé (entreprises et institutions financières) et le secteur public (municipalités et gouvernements centraux) pour favoriser les concertations et coordinations nécessaires à la revitalisation de ces quartiers. Si le partenariat réussit à susciter des participations croisées multiples où chacun retrouve une partie de ses intérêts, il se crée alors une synergie des différents acteurs qui parviennent à s'entendre sur les priorités de développement des quartiers. Il faut ajouter à cela

qu'une approche de promotion et de développement local nécessite une planification stratégique (au moins triennale sinon quinquennale) pour faire une réalité de ses priorités d'intervention dans les quartiers en difficulté.

Troisièmement, le traitement des problèmes du quartier ou du territoire n'est pas uniquement social: l'intervention doit être à la fois « économique » et « sociale », c'est-à-dire préoccupée de rétablir les liaisons entre les diverses formes socio-économiques que sont les formes marchandes, non marchandes (redistribution) et non monétaires (réciprocité). Outre l'action pour le renforcement du tissu associatif, l'intervention pertinente suppose une revalorisation du marché local et donc l'encouragement à la production et à l'échange de biens et de services dans les quartiers eux-mêmes. Ainsi, le développement de micro-entreprises, des cuisines collectives, des cercles d'emprunts, des fonds locaux et communautaires de développement constituent des pas importants dans cette direction. Dès lors, le quartier peut redevenir le premier marché des activités économiques tout en nourrissant chez ses résidents un sentiment d'appartenance. Comme l'écrit Claude Jacquier (1992, p. 36) à propos de l'expérience des CDÉC américaines, « la solidarité entre les habitants n'est plus cantonnée à la sphère des transferts sociaux (impôts, aides), elle joue de manière localisée, par le biais de circuits courts de financement en étant directement en prise sur la sphère de la production. [C'est là] l'innovation majeure de ce type de stratégie.»

En somme, à la différence des interventions classiques sur la pauvreté qui ne prennent en compte que la dimension sociale, l'approche de développement économique communautaire est à la jonction de l'« économique » et du « social » et fournit les principaux ingrédients d'une *stratégie intégrée et territorialisée de revitalisation sociale et économique* de ces milieux. Les nouvelles avenues d'intervention offertes par les CDC et les CDÉC permettent de réunir sous un même toit des intervenants orientés tantôt vers le développement local par le soutien et le développement d'entreprises, tantôt vers l'employabilité par les stratégies d'insertion sociale, et enfin, vers l'entraide socio-économique en mettant l'accent sur un travail de recomposition du tissu social.

Les CDC et les CDÉC permettent non seulement d'additionner ces initiatives mais d'établir une synergie entre elles. Les intervenants des CDC et des CDÉC, artisans du développement local, peuvent, par les mandats et la structuration même de leur organisme, établir des passerelles entre les différents volets de travail portés par ces dispositifs

d'accompagnement du développement local. Ces derniers peuvent ainsi soutenir ou aider à démarrer des cuisines collectives et des traiteurs, des coopératives jeunesse de services, des entreprises coopératives de services d'entretien ménager, des organismes d'employabilité dans leur travail avec des entreprises locales en collaboration avec différents partenaires telles les caisses populaires, les CLSC et les municipalités. Enfin, les interventions ne se limitent pas aux services de proximité et aux services relationnels. Certaines CDÉC, par exemple, ont signé des ententes avec des entreprises locales pour qu'elles engagent en priorité la main-d'œuvre résidente (D'Amours, 1996). Plusieurs d'entre elles ont mis sur pied un fonds de développement (capital de risque) pour favoriser la création d'entreprises dans le quartier<sup>11</sup>. De telles initiatives, relevant du DÉC, sont de nature à susciter d'autres projets et, ainsi, à enclencher un cycle positif de transformation sociale dans des quartiers où tout espoir semblait perdu.

## **5. DES INIPIATIVES ENCORE JEUNES MAIS REMPLIES DE PROMESSES**

Les CDÉC et les CDC représentent des tremplins de démarrage pour l'expérimentation de nouveaux partenariats et la relance du débat sur les stratégies d'intervention les plus pertinentes dans le contexte d'un appauvrissement croissant des communautés locales. Ces initiatives sont cependant encore très jeunes.

En effet, les premières CDÉC ont émergé au milieu des années 1980, dans les milieux populaires de Montréal. Plus précisément, les promoteurs étaient des dirigeants d'organisations communautaires de quartier, des intervenants sociaux, des organisateurs communautaires de CLSC, des animateurs de groupes de jeunes, des militants chrétiens socialement engagés, des intervenantes de groupes de femmes et parfois des directeurs de caisses populaires. Des dirigeants de syndicats locaux et leur appareil régional (Conseil central de la CSN et Conseil du travail de la FTQ à Montréal) sont venus s'y greffer par la suite. Les forces vives des quartiers en difficulté des villes de Québec, de

11. C'est le cas récent de la CDÉC du Sud-Ouest de Montréal, RESO, à qui on a confié la gestion d'un fonds de 6,5 millions de dollars en provenance des gouvernements fédéral et provincial. Cela lui permettra d'investir dans une trentaine d'entreprises de ce secteur des prêts pouvant s'élever jusqu'à 300 000 dollars (*Le Devoir*, septembre 1994).

Buckingham-Gatineau-Hull et de Sherbrooke ont suivi l'exemple de Montréal.

En ce qui concerne les CDC, la première d'entre elles est apparue à la même époque (1984) dans le milieu communautaire de la région des Bois-Francs, plus précisément à Victoriaville. Le colloque national de 1986 que cette CDC avait organisé a donné une impulsion directe à la constitution d'un réseau de CDC. Une CDC regroupe l'ensemble du secteur communautaire sur un territoire autour d'un axe intégrateur : l'empowerment de la communauté par une stratégie de développement local.

Ces initiatives sont encore au stade expérimental, un peu comme celle du développement social de quartiers en France (Ion, 1990) ou celles d'autres pays européens (Jacquier, 1991). Elles sont fragiles parce que soumises aux règles du jeu du financement souvent aléatoire des pouvoirs publics. Enfin, bien qu'elles soient inégalement acceptées et soutenues au sein du mouvement communautaire et syndical, elles représentent une tendance d'avenir. Edmond Maire (1987, p. 120), syndicaliste français de la Confédération française démocratique du travail (CFDT) affirmait avec justesse que dans une période « où la crise de l'emploi accompagne la crise des grandes organisations, l'emploi se crée dans les petites entreprises comme dans le tissu associatif ». En fait, le maintien à domicile des personnes âgées, les activités de loisirs, l'aménagement de l'espace urbain, la rénovation et l'entretien des maisons, des services de buanderie, de boulangerie, d'alimentation, des entreprises de recyclage constituent autant de services de proximité encore peu développés ; ils peuvent être créateurs d'emplois et contribuer à la revitalisation économique et sociale des communautés locales. Le dégonflement des services publics n'empêchera pas les communautés locales de produire et de consommer plus de services collectifs de proximité (garde d'enfants, maintien à domicile des personnes âgées). Autant de pistes de développement qu'on ne saurait ignorer.

En créant ou en appuyant ces initiatives, les CDÉC et les CDC jouent un rôle déterminant dans la revitalisation des quartiers en difficulté tout en s'inscrivant en continuité avec la dynamique communautaire déjà constituée. Par ailleurs, elles introduisent des remises en question au sein de la dynamique communautaire traditionnelle par leur souci de la multiactivité, par la territorialisation de leur intervention, par leur inscription directe dans des activités économiques qui obligent à concilier utilité sociale et rentabilité.

## EN CONCLUSION : LA CAPACITÉ D'INVERSER LE CYCLE NÉGATIF DU CHANGEMENT

Un travail de longue haleine en prévention sociale et en développement local s'impose dans les communautés en difficulté. De l'observation de nombreux projets novateurs, il faut conclure que les CDÉC, les CDC et les SADC doivent s'appuyer sur les trois critères suivants pour avoir une garantie minimale de réussite, soit la proximité, l'exemplarité et la réciprocité (Fréchette et Favreau, 1993).

D'abord, la proximité : il faut entendre par là que les projets doivent avoir une taille qui permette aux personnes et aux communautés de s'y identifier et de se les approprier. Commencer par un petit projet qui grandit avec le temps sous l'impulsion de la communauté nous paraît judicieux.

Vient en second lieu l'exemplarité, c'est-à-dire le fait de souligner l'importance pour les projets mis en opération de servir de stimulants pour d'autres groupes et communautés désireuses d'innover en matière de prévention et de développement local. D'où l'importance de mettre en évidence les *success stories* et de comprendre les conditions de ces réussites.

Enfin, la réciprocité nous permet de comprendre l'importance de la mise en réseau d'organisations communautaires et d'intervenants engagés dans un travail similaire non seulement à l'échelle locale, mais à l'échelle régionale et nationale. En effet, les organisations solidaires des populations défavorisées sont souvent affaiblies par leur isolement ou leur « localisme ». Le soutien par le réseautage des projets sur les plans régional et national est aujourd'hui plus que jamais essentiel à leur développement. Les CDÉC, les CDC et les SADC sont bien outillés pour travailler dans cette perspective.

Avec la décennie 1980-1990 s'est amorcée une nouvelle période, une période de crise de l'emploi liée à une crise de la croissance économique, période où les finances publiques accumulent des déficits (grosso modo depuis 1975). Cette nouvelle configuration a amené une révision en profondeur de la manière avec laquelle nous allons, comme société, produire des services collectifs dans les communautés locales en difficulté, avec, par et pour elles. L'importance que ces services soient collectifs demeure, mais il n'est plus évident qu'ils ne relèvent que de l'État tant du point de vue de la production que du contrôle (ce qui ne met pas fin pour autant à la nécessité de la redistribution).

En d'autres termes, le renouvellement de l'État-Providence — une sorte d'État-providence deuxième génération — est à l'ordre du jour. « Welfare State » révisé dans son rôle et ses fonctions, l'État social nouvelle version aura besoin d'un tiers secteur (à côté du secteur public et du secteur privé) 12. Bref, retenons de l'histoire récente que l'État-providence a été remis en cause non seulement sur son flanc droit (l'approche néolibérale) mais aussi sur son flanc gauche (l'approche socio-communautaire), cette dernière approche ne voulant pas sa disparition mais son renouvellement.

L'arrivée de nouvelles générations d'intervenants sociaux (intervenants du secteur communautaire, intervenants de CLSC) et d'intervenants économiques locaux (les caisses populaires, les entreprises de l'économie locale, les municipalités) coïncide avec le refaçonnage de la société, de l'économie et de l'État. Bon nombre d'intervenants sociaux, ayant à faire avec une pauvreté prenant de plus en plus les contours d'une véritable exclusion, ne se sont pas résignés à attendre une intervention de l'État. Ils participent déjà à leur manière à la redéfinition de cet État social par ce travail de développement local et n'abandonnent pas la partie aux décideurs séduits par le néolibéralisme. De nouveaux acteurs et de nouvelles institutions émergent. Ainsi, les CDÉC, les CDC et les SADC, souvent en liaison avec les CLSC, les caisses populaires, les syndicats et même les entreprises, participent à la revitalisation des communautés et des régions en difficulté.

L'ouverture de ce nouvel horizon de l'intervention sociale est attribuable en bonne partie à la percée au cours des années 1980 d'initiatives fortes d'insertion et de développement local tant dans de grands centres comme Montréal et Québec que dans les régions périphériques où ces initiatives avaient pris forme il y a deux décennies. Dans le prochain chapitre, nous nous attarderons sur certaines initiatives d'économie sociale et de développement local.

12. Voir à ce propos Vaillancourt (1994). Sur l'expérience européenne et nord-américaine du tiers secteur, voir Defourny et Monzon Campos (1992).

## CHAPITRE 3

# LES NOUVELLES PRATIQUES DE DÉVELOPPEMENT LOCAL ET D'ÉCONOMIE SOCIALE

## Études de cas

Dans ce chapitre, nous présenterons un certain nombre d'expérimentations relevant du développement économique communautaire, soit 1) les initiatives territorialisées de revitalisation sociale et économique ; 2) les initiatives d'insertion sociale par l'activité économique ; 3) les initiatives de financement du développement local. Avant d'entrer dans l'analyse de ces expérimentations, il nous semble nécessaire de souligner la nouveauté de ces pratiques et les transformations plus larges dans lesquelles elles s'inscrivent.

### 1. MOUVEMENTS SOCIAUX ET « MILITANTISME ÉCONOMIQUE »

Dans les années 1980, un nouveau « militantisme économique » dans les mouvements sociaux (syndical et communautaire) s'exprime, entre autres, par la création de nouvelles coopératives de travail, de corporations de développement communautaire (CDC), de corporations de développement économique communautaire (CDÉC) et de fonds locaux et régionaux de développement. L'approche du développement économique communautaire (DÉC) donne un sens nouveau à ces

diverses expérimentations, de plus en plus reconnues, comme en témoigne la mise sur pied d'un chantier de l'économie sociale par le gouvernement du Québec au printemps 1996. Cette nouvelle approche repose fondamentalement sur une mobilisation de la société civile et sur les mouvements sociaux.

En effet, à l'occasion de la récession de longue durée du début des années 1980 et de la redéfinition de l'État dans le développement économique et social s'est opérée une véritable mobilisation de la « société civile ». Du côté du mouvement communautaire, cette mobilisation s'est réalisée par la mise sur pied d'initiatives territorialisées de revitalisation économique et sociale qui s'inscrivent dans une volonté de « reprise en main » du développement des collectivités locales en déclin. C'est le cas des Comités régionaux de relance de l'économie et de l'emploi (CRÉE), des Corporations de développement économique communautaire (CDÉC) et des Corporations de développement communautaire (CDC) et d'initiatives, telle l'insertion sociale par l'activité économique (entreprises communautaires et entreprises d'insertion).

Du côté des syndicats, ce sont des reprises d'entreprises en difficulté et surtout des innovations sociales au regard de l'organisation du travail (Bélanger, Grant et Lévesque, 1994). Plus globalement, les syndicats ont opéré un changement d'orientation stratégique, passant d'une stratégie d'affrontement ou de « syndicalisme de combat » à une stratégie de « coopération conflictuelle » ou à un « syndicalisme de proposition » (Boucher et Favreau, 1994). Ce faisant, les syndicats ne considèrent plus les entreprises dans un rapport d'extériorité mais tendent à s'inscrire comme partenaires dans le cadre d'une « participation négociée ». De même, les syndicats se sont engagés positivement dans des structures locales et régionales de développement économique et social, tels les Conseils régionaux de développement (CRD), les Sociétés d'aide aux collectivités locales (SADC), les conseils régionaux de la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (SQDM) et les CDÉC.

Sur le terrain de l'économie et de l'emploi, de nouvelles alliances entre les syndicats et les organisations communautaires deviennent possibles dans le cadre de partenariats relativement larges et diversifiés. Ainsi, on assiste depuis une dizaine d'années à des efforts conjoints de mobilisation des syndicats, du secteur communautaire et du mouvement coopératif de même que d'une partie du secteur privé. Sur ce terrain, on doit mentionner l'expérience du Forum national pour

l'emploi<sup>1</sup> et l'émergence de fonds de développement en provenance d'institutions de l'économie sociale (Mouvement Desjardins et Fonds de solidarité des travailleurs du Québec).

Rappelons ici que les initiatives économiques combinant l'utilité sociale et la rentabilité économique se sont historiquement modelées sur l'entreprise coopérative et, en matière de développement local, sur des expériences de coopératives de développement de régions périphériques comme le JAL dans l'Est du Québec (Lévesque, 1979 ; Deschênes et Roy, 1994). Aujourd'hui, l'économie sociale se renouvelle, entre autres, par le DÉC, c'est-à-dire par un ensemble d'initiatives économiques associatives et coopératives, aussi présentes dans les centres urbains que dans les régions intermédiaires et les parties rurales des régions périphériques (Lévesque et Vaillancourt, 1996).

Nous assistons progressivement à un déplacement des enjeux. En effet, avec les années 1990, les référents étatiques et les espaces nationaux sont en perte de vitesse au bénéfice de l'espace local et régional comme cadre de référence ou d'appartenance et comme unité d'action (Lévesque, Klein et Fontan, 1996). La société fragmentée par la crise ne semble possible à reconstruire que par le bas, par les communautés locales, par les régions. Le développement local, qui a d'abord été adopté comme stratégie des organisations communautaires dans les régions périphériques dans les années 1970, devient maintenant également pertinent pour les régions intermédiaires et les quartiers en difficulté des centres urbains comme Montréal, Québec, Gatineau-Hull et Sherbrooke. Cette stratégie de développement permet de multiplier et d'intégrer les champs d'intervention suivants : emploi, logement et aménagement du territoire, santé et services sociaux, réinsertion sociale des

1. Rappelons que le Forum pour l'emploi existe depuis 1989. Après avoir tenu 12 forums régionaux cette année-là (réunissant 2 500 personnes), il a réuni 1 600 partenaires dans un rassemblement national où se sont retrouvés près de 500 délégués syndicaux, près de 250 délégués du mouvement communautaire, près de 200 représentants des coopératives, 135 délégués du secteur privé et 175 délégués ministériels (des deux paliers centraux du gouvernement, Québec et Ottawa). Les principaux thèmes abordés furent les suivants : 1) quelle stratégie nationale faut-il développer pour l'emploi ? 2) quelle place peut y occuper le développement local et régional ? 3) Quelle est la formation professionnelle de la main-d'oeuvre qui correspond le plus aux besoins d'aujourd'hui ? (Fayette, 1992). Le Forum pour l'emploi existe toujours et anime à partir de son secrétariat et de comités régionaux des activités de développement économique et social.

jeunes décrocheurs et formation professionnelle de la main-d'œuvre locale.

Cette nouvelle dynamique pose des défis d'un nouveau type aux promoteurs et aux porteurs de projets issus du secteur communautaire. C'est le cas de la gestion rigoureuse d'entreprises, de l'autofinancement et du financement des projets, de la création de réseaux économiques d'information, de promotion de services, etc. Un organisateur communautaire évoluant dans ce milieu résume bien les fondements de cette nouvelle stratégie : « De la même façon que nous avons réussi à démontrer que l'État n'avait pas le monopole de l'intérêt général en matière de production des services sociaux de qualité, les organisations communautaires sont en train de démontrer que le secteur privé n'a pas le monopole de la création d'emplois et d'entreprises. »

On entrevoit ici la primauté des acteurs sociaux. Si l'État concède certaines tâches de gestion du social et du socio-économique aux collectivités locales et aux usagers concernés (urbanisme et logement, formation professionnelle et insertion sociale, développement régional, certains services ou prérogatives en matière de services de santé et de services sociaux), ce n'est que sous la pression des communautés locales, des régions et des mouvements sociaux. La nécessité de l'intervention des pouvoirs publics dans la détermination du cadre général de gestion de ce « social localisé » ne disparaît pas pour autant (Bihl, 1992), mais elle doit faire une place à la démocratisation et, par conséquent, à une plus grande participation des citoyens directement concernés. Cela suppose une vision renouvelée du changement social et des leviers qui le permettent.

En somme, le secteur communautaire, à partir d'une demande d'élargissement de la démocratie, parvient à faire émerger de nouvelles solutions à la crise de l'emploi et à celles de l'État-providence et des communautés locales en difficulté. Ce faisant, il établit des relations nouvelles entre l'État et la société civile, entre le local et le national, entre l'« économique » et le « social », entre le travail rémunéré (l'emploi) et le travail non rémunéré. Cette dynamique nouvelle s'inscrit dans le cadre plus général d'un nouveau contrat social en voie de se constituer dans les entreprises, entre le patronat et les syndicats, sur le plan régional, entre les municipalités et l'État central, sur le registre des communautés locales (quartiers et villages), entre les citoyens, leur communauté locale et l'État, et sur le plan de l'environnement, entre les communautés locales, l'État et les entreprises (Lévesque et Mager, 1995). Le secteur communautaire, si longtemps

sous-estimé par la plupart des sociologues et la quasi-totalité des économistes de même que par les pouvoirs publics, se révèle de plus en plus déterminant pour la société en train de se construire ; il est à l'intersection du « local » et du « global » ; il occupe ces espaces intermédiaires où émergent de nouvelles pratiques de transformation sociale, espace qu'aucun autre secteur de la société ne peut véritablement occuper. Dans cette visée, nous examinerons brièvement un ensemble d'initiatives de DÉC, nées pour la plupart à l'intérieur du mouvement communautaire ou en association avec le mouvement syndical (et parfois coopératif).

## **2. LES INITIATIVES TERRITORIALISÉES DE REVITALISATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE**

### **2.1. DÉC et entreprises communautaires dans l'Est de Montréal**

Le quartier Hochelaga-Maisonneuve dans l'Est de Montréal représente, à bien des égards, le type de communauté locale en difficulté qui, au lieu de s'enfoncer dans l'anomie, s'est investie dans sa revitalisation tant au plan économique que social. Lieu privilégié de la grande entreprise manufacturière des débuts du siècle (métallurgie, pétrochimie, activités portuaires), ce quartier majoritairement ouvrier de l'Est de Montréal a subi des mises à pied massives et de nombreuses fermetures d'usines de même que l'érection, au début des années 1970, d'autoroutes le traversant. Sa population, qui est passée de 80 000 en 1960 à 50 000 en 1990, est aujourd'hui composée pour moitié de personnes en chômage et de prestataires de la sécurité du revenu.

Cependant, loin de s'affaïsser, ce quartier s'est courageusement attelé à développer son potentiel associatif. En effet, on retrouve dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve une vie communautaire intense depuis plus de trente ans<sup>2</sup> et depuis 10 ans, un dispositif d'accompagnement, une CDÉC, en l'occurrence la Corporation de développement économique de l'Est (CDEST). C'est ainsi que plusieurs expérimentations en développement économique communautaire ont surgi. C'est le

2. Pour plus d'informations sur l'« actif » communautaire de ce quartier, voir l'étude parue dans L. Favreau, (1989), *Mouvement populaire et intervention communautaire*, Éd. du Fleuve/Centre de formation populaire, Montréal, p. 51 à 98.

cas notamment de l'entreprise Boulot Vers, une initiative économique d'insertion sociale pour des jeunes de 16 à 25 ans<sup>3</sup>, de La Puce communautaire, une entreprise de formation à la micro-informatique<sup>4</sup>, des Cuisines Hochelaga-Maisonneuve, un réseau d'entraide socio-économique et du Chic Resto Pop, une entreprise communautaire dans le domaine de la restauration.

Ces expérimentations sont nées dans un environnement immédiat qui leur était favorable, notamment grâce à la CDÉC. Pour démontrer de façon plus précise cette dynamique, nous vous présentons ici deux de ces initiatives, celles des cuisines collectives et celle du Chic Resto Pop.

3. Boulot Vers est une entreprise dans le secteur de la fabrication de meubles qui se consacre à l'insertion professionnelle et sociale de jeunes décrocheurs. Située dans une usine désaffectée, elle produit des meubles pour les garderies, les maisons de chambres et les écoles. Elle dispose d'une gestion collective à partir d'un statut d'OSBL. Elle a un conseil d'administration composé de douze personnes dont la particularité est de provenir surtout du milieu des affaires. Elle a comme clientèle principale des jeunes de 16 à 25 ans qui sont reçus en stage pour 4 à 6 mois. Environ 65 % de leur temps se passe en atelier, le reste étant consacré à leur formation générale et à leur orientation. L'entreprise fait travailler huit personnes sur une base permanente et reçoit en moyenne quinze stagiaires à la fois. Son budget annuel (en 1994) est de l'ordre de 650 000 \$ dont 200 000 \$ provenant de la vente de services, 50 000 \$ de sources associatives (levée de fonds), 400 000 \$ de sources publiques diverses. Elle a des liens privilégiés avec l'ensemble du réseau des organisations communautaires du quartier et plusieurs entreprises locales du secteur privé. Elle a été soutenue par la CDEST et par le CLSC.
4. La Puce communautaire est une entreprise qui offre des services de formation en secrétariat (traitement de textes, introduction à l'informatique, formation en bureautique et en comptabilité). À l'origine, cette entreprise se destine prioritairement à la formation de femmes de milieu populaire voulant réintégrer le marché du travail mais La Puce offre également un service de consultation pour les organisations et les entreprises désireuses de s'informatiser. Elle disposait jusqu'à récemment d'un statut d'OSBL et d'une gestion collective. Aujourd'hui elle est devenue une coopérative de travail. En 1994, son budget annuel était de l'ordre de 500 000 \$ dont 200 000 \$ en vente de services et 300 000 \$ de revenus en provenance de différentes sources publiques. L'entreprise fait travailler huit personnes sur une base régulière et vingt personnes spécialisées en enseignement informatique sur une base contractuelle. Elle a notamment des liens privilégiés avec le réseau de groupes de femmes des quartiers de l'est de la ville. Au démarrage, elle a été soutenue par la CDÉC.

## **Les Cuisines collectives Hochelaga-Maisonneuve, un réseau d'entraide socio-économique de familles en difficulté<sup>5</sup>**

Démarrées en 1987, les Cuisines collectives Hochelaga-Maisonneuve sont maintenant constituées d'une dizaine de groupes comprenant chacun environ huit personnes. Depuis 1990, ces groupes forment un réseau organisé aussi bien pour leur animation que pour leur développement. Regroupant des femmes, chefs de famille monoparentales pour environ la moitié, les Cuisines collectives Hochelaga-Maisonneuve aident leurs membres à mettre de l'argent en commun pour la nourriture, à négocier de bons prix chez les marchands locaux et à se réunir plusieurs fois par mois pour cuisiner ensemble un certain nombre de plats à congeler, en moyenne 200 à 300 repas préparés par mois. Les cuisines de ce quartier sont également les initiatrices d'un regroupement à l'échelle du Québec de plus d'une centaine de cuisines sur les quelque 500 répertoriées à ce jour. Des dirigeantes de ce regroupement songent à la mise sur pied de coopératives d'achat.

Toutes ces cuisines collectives ont des liens privilégiés avec l'ensemble du réseau des organisations communautaires du quartier et des paroisses où elles sont implantées. La plupart ont été ou, encore, sont soutenues par le CLSC du quartier ou par une paroisse du quartier pour les questions reliées à la nutrition et à l'administration de leurs affaires.

D'autres cuisines ailleurs à Montréal ont déjà démarré des projets qui débordent la seule entraide pour donner naissance à de véritables entreprises économiques. C'est le cas des Cuisines Jeanne-Leber, situées dans le quartier Pointe-Saint-Charles, qui ont opté en 1991 pour le démarrage d'une petite entreprise. Actuellement, sept femmes, qui étaient initialement au foyer, ont un emploi régulier pour préparer des repas chauds à l'intention de 680 enfants de trois écoles de leur quartier. De plus, cette entreprise communautaire fournit un emploi à temps partiel à 23 personnes.

Dans le cas des Cuisines Jeanne Leber, l'intervention de la CDÉC a encouragé ce groupe de femmes à se donner une démarche entrepreneuriale. Elle a fourni l'accompagnement nécessaire au démarrage, la

5. Voir à ce propos l'étude de cas réalisée par Christel-Anne Noraz (1995). Voir aussi son article paru dans la revue *Économie et solidarités* (anciennement *Coopératives et Développement*) (Noraz, 1996).

formation professionnelle de base incluant l'apprentissage fonctionnel de la lecture et de l'écriture, le soutien financier (ce dernier provenant entre autres d'une caisse populaire, des syndicats locaux, de la Clinique communautaire du quartier, du Conseil scolaire) sans oublier l'encadrement pour la gestion de l'entreprise. Après trois années d'existence, l'entreprise disposait, en 1994, d'un budget annuel de 300 000 \$ dont 250 000 \$ pour la vente de services aux écoles (payés par le ministère de l'Éducation dans le cadre d'un plan de soutien aux écoles de milieux défavorisés). Le cheminement des personnes engagées dans cette entreprise se résume comme suit :

À Pointe-Saint-Charles, un groupe de femmes cuisinaient ensemble depuis deux ans et cela marchait bien. Elles s'étaient spécialisées et avaient amélioré leurs recettes. À un moment donné, elles se sont dit qu'elles pourraient peut-être offrir leurs services en tant que petit traiteur. « On travaille bien les cinq ensemble, on est capable de sortir une grande quantité de nourriture. » Et c'est ce qui est arrivé ! Elles ont démarré un petit traiteur qui offre ses services dans le quartier, aux organismes communautaires qui font un 5 à 7 ou des choses comme cela. D'autres cuisines, de leur côté, ont décidé de faire en plus grande quantité. Au lieu de faire la cuisine pour leurs seules familles, elles font de la cuisine en surplus. Elles congèlent les plats et les vendent à un HLM pour personnes âgées qui sont en perte d'autonomie (récit d'entretien avec une dirigeante du Regroupement québécois des cuisines)<sup>6</sup>.

### **Le Chic Resto Pop, une entreprise communautaire**

Démarrée en 1984, cette entreprise communautaire de restauration prépare aujourd'hui plus de 1 000 repas à prix modique par jour dans ses locaux (principalement à partir d'aliments récupérés) et s'occupe de servir sept écoles du quartier<sup>7</sup>. Le Chic Resto Pop est un OSBL qui fournit du travail à 18 personnes sur une base permanente et à 105 autres en situation de réinsertion<sup>8</sup>. Sa clientèle est composée principalement d'assistés sociaux, de sans-emploi et de petits salariés. Son budget annuel se rapproche du million de dollars, soit, en 1996, 930 000 \$ dont

6. Pour plus d'information sur les Cuisines Jeanne Leber, voir le bulletin RESO-INFO, février 1993, vol. 1, n° 1, p. 4.
7. Plus précisément, il s'agit de 540 repas par jour servis sur les lieux (dîners et soupers) et de 625 repas servis dans sept écoles primaires du quartier.
8. C'est-à-dire sur une base contractuelle et à partir d'un financement public de réinsertion au travail de personnes sur l'aide sociale.

plus de 448 000 \$ en vente de services, plus de 150 000 \$ en provenance de sources associatives (Centraide et des dons) et 328 000 \$ de sources publiques diverses (Santé et services sociaux, Sécurité du revenu, Conseil scolaire, etc.).

Cette entreprise est aussi un lieu d'entraide, de travail social et de formation à l'emploi (accueil de stagiaires, alphabétisation, formation alternative en français, aide psychosociale, animation culturelle de jeunes talents musicaux locaux). Elle entretient des liens privilégiés avec l'ensemble du réseau communautaire du quartier, notamment, en participant à une table de concertation en développement local. À ses débuts, elle a été soutenue par la CDÉC de ce quartier, la CDEST, en tant qu'entreprise à caractère communautaire (accompagnement de démarrage, soutien financier et à la gestion de l'entreprise) et par le CLSC du quartier, qui offre une expertise en organisation communautaire et en nutrition. De son côté, la Pop-mobile emploie trois personnes sur une base permanente et reçoit une vingtaine de stagiaires. Le Groupe Resto (qui n'existe plus aujourd'hui) a regroupé un temps le restaurant et le service de repas dans les écoles et a également été à l'origine d'un festival de la musique dans le quartier (250 bénévoles, 4 jours de spectacles et 20 000 entrées la première année, 1992). Ce dernier a finalement donné naissance à une nouvelle entreprise œuvrant dans le domaine culturel (l'entreprise Faites de la musique). Voilà en quelques mots l'itinéraire de ces entreprises peu communes que nous nous proposons d'étudier plus à fond dans la section suivante<sup>9</sup>.

### ***Le projet initial***

Le Chic Resto Pop concentre ses activités autour de deux secteurs : l'alimentation et le développement de l'employabilité. En effet, au fil des années, l'entreprise s'est développée à la fois comme restaurant communautaire et comme entreprise d'insertion.

9. Nous vous présentons ici une étude de cas actuellement en cours (par Patrick Duguay, sous la direction de L. Favreau et B. Lévesque dans le cadre de la recherche Favreau, Lévesque *et al.*, 1995). Les propos tenus ici doivent être reçus avec une certaine réserve étant donné que l'étude n'est pas encore terminée. Nous remercions les dirigeants et dirigeantes du Chic Resto Pop pour leur étroite collaboration. Une étude complète sur le Chic Resto Pop sera publiée dans un cahier de la Chaire de recherche en développement communautaire de l'UQAH au printemps 1997. Boulot vers et La Puce communautaire font également partie de notre enquête. Mais il est encore trop tôt pour fournir autre chose que les principaux faits saillants.

En 1983, un groupe dont le nombre a varié de 4 à 6 jeunes âgés entre 18 et 30 ans allait porter, avec deux intervenants, dont l'une est employée à mi-temps et l'autre militant actif de l'Association de défense des droits sociaux (ADDS), un projet d'entreprise visant à créer de l'emploi. Après avoir lancé quelques petits projets de développement d'emploi, passant d'une banque de jobs » à un service de distribution de nourriture, ce groupe, après avoir visité un restaurant pour jeunes assistés sociaux à Victoriaville, décide de mettre sur pied une entreprise qui s'en inspirerait.

Conscients des difficultés que vivaient les citoyens du quartier Hochelaga-Maisonneuve au regard de l'alimentation, l'idée d'ouvrir un restaurant communautaire leur permettait de faire d'une pierre trois coups » : créer un certain nombre d'emplois, apporter un élément de réponse aux difficultés des gens du quartier à se nourrir convenablement à peu de frais, contribuer à briser l'isolement des gens grâce à un nouveau lieu de rencontre accessible à tous<sup>10</sup>. La récupération des aliments dans les entreprises avoisinantes et l'utilisation des programmes de l'aide sociale allaient leur permettre de réaliser leur projet. Ce recours au programme EXTRA allait, cependant, attirer de nombreuses critiques au projet. L'ADDS refusait de s'associer à une entreprise qui utilisait un programme qui était la principale cible de ses revendications. L'équipe du Chic Resto Pop persista tout de même dans ses intentions, le programme permettant aux jeunes participants de voir leur chèque mensuel d'aide sociale passer de 85 \$ à 350 \$ en plus de les rendre admissibles à une allocation supplémentaire de 100 \$.

### *Le démarrage*

En 1984, le Chic Resto Pop s'incorpore et s'installe dans des locaux du Pavillon d'éducation populaire, un organisme communautaire du quartier. Les premiers mois sont consacrés à l'installation de la cuisine, de la chambre froide et des bureaux qui se construisent graduellement, au fil des besoins et des moyens.

La même année, l'entreprise bénéficie d'une contribution du programme EXTRA pour 24 personnes et entreprend alors la sélection des

10. Dès le départ, les responsables du projet tenaient à distinguer l'entreprise de la traditionnelle « soupe populaire ». Fournir aux gens du quartier des repas de qualité, à peu de frais, offrant un lieu de rencontre tout en développant des emplois : tels allaient être les objectifs de départ du Chic Resto Pop.

participants. Annie Vidal, intervenante dans le projet, coordonne l'ensemble des activités de l'équipe tandis qu'un autre, Yves Goupil, assume la direction des opérations de production, assisté de quelques participants. Le Chic Resto Pop ouvre ses portes à la clientèle au début de 1985. L'encadrement des activités de l'entreprise se fait suffisamment exigeant pour que l'équipe de coordination aille chercher de la formation au cégep Rosemont, qui dispense une formation de gestion destinée aux jeunes entreprises.

Puis l'entreprise se relocalise, ce qui influence son développement de façon considérable. Les soupers s'ajoutent aux dîners et la production atteint les 22 100 repas dès la première année (et n'a jamais cessé d'augmenter depuis). Le profil des travailleurs-stagiaires change aussi ; l'équipe de jeunes du départ fait désormais place à des gens âgés entre 30 et 40 ans.

### ***Pop Mobile***

L'année 1991 est déterminante pour l'entreprise. Le ministre Pierre Pagé annonce la création d'un programme visant à répondre aux besoins des enfants du primaire qui sont aux prises avec la faim, problématique identifiée comme une cause du décrochage scolaire chez les jeunes. La mesure alimentaire qui sera connue sous le nom du « Plan Pagé » et la prise de conscience du problème de sous-alimentation vécu par certains enfants incitent l'entreprise à développer un projet de Pop Mobile qui fournira repas, animation et encadrement aux enfants des écoles primaires du quartier, d'abord, dans les locaux du Chic Resto Pop, puis, dans les écoles mêmes.

Mais les activités de ce projet doivent être menées sous certaines conditions. Pierre Prud'Homme, l'un des dirigeants de l'entreprise, rappelle que le Chic Resto Pop exigeait que la subvention accordée aux enfants de familles assistées sociales ne crée pas d'effets stigmatisants, tous les enfants devant pouvoir profiter des repas à l'école. Ainsi, ceux qui bénéficiaient de la subvention recevaient leur dîner pour 0,50 \$ alors que les autres devaient déboursier 2,50 \$. L'organisme demandait également à s'occuper de l'animation et de l'encadrement des enfants sur l'heure du midi de façon à leur permettre de rencontrer des adultes de leur quartier, leurs professeurs venant presque tous de l'extérieur du quartier Hochelaga-Maisonneuve. Le 30 septembre 1991, la Pop Mobile entreprend donc son service auprès des enfants des écoles du quartier. En 1993, un nouveau projet est mis de l'avant : la Pop Mobile organise

un camp de jour d'une durée d'une semaine, expérience qui s'est répétée à chaque été depuis.

### ***Festival des musiques***

C'est également en 1991 qu'a démarré le projet Festival des musiques. S'inscrivant dans le cadre des fêtes du 350<sup>e</sup> anniversaire de la ville de Montréal, l'activité proposée par le Chic Resto Pop vise à favoriser l'accès à la culture pour les gens d'Hochelaga-Maisonneuve. Le Festival requiert une année intensive de préparation et met à contribution plusieurs travailleurs-stagiaires de l'entreprise.

### ***Le Groupe Resto***

En pratique, le Chic Resto Pop chapeaute trois organisations : le restaurant, la Pop Mobile et le Festival des musiques. Une restructuration est requise : Annie Vidal, à qui l'on doit le projet du Chic Resto Pop, fonde le Groupe Resto, organisation qui assure la gestion de l'ensemble des entreprises. Cette initiative conduit Jacynthe Ouellet à assurer la direction du restaurant alors qu'Annie Vidal se consacre à la Pop Mobile et au Festival des musiques, deux activités en démarrage. Puis, en 1993, l'entreprise Faites de la musique vole de ses propres ailes tandis que les deux autres continuent ensemble. L'idée d'un incubateur d'entreprises s'est peut-être révélée prématurée.

### ***Mission, visées et valeurs de base, mandats et services du Chic Resto Pop***

Le Chic Resto Pop s'est développé au cours des années en poursuivant sa mission d'offrir un service alimentaire qui permet de fournir des repas aux gens à faible revenu du quartier tout en offrant des stages qui aident des prestataires de la sécurité du revenu à réintégrer le marché du travail en développant leur compétence par une formation en milieu de travail.

Implanté dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve, le Chic Resto Pop cherche à rejoindre de façon prioritaire sa clientèle dans le quartier, particulièrement celle qui vit de faibles revenus, principalement d'aide sociale. Auprès de cette clientèle, l'entreprise est un service de restauration. Le coût des repas, fixé à deux dollars pour les adultes, incluant soupe, plat principal, café et dessert, et à cinquante cents pour les enfants, permet aux gens qui vivent une situation de pauvreté de prendre un repas complet, bon et nourrissant, à des coûts bien souvent

inférieurs à ceux qu'ils auraient engendrés s'ils avaient été préparés à la maison. Mais plus encore, le Chic Resto Pop est l'occasion d'une sortie pour plusieurs, une façon de briser la routine, l'isolement et l'ennui.

### ***Les données financières du Chic Resto Pop***

À la lecture des rapports financiers des cinq dernières années (1992-1996), on constate que le Chic Resto Pop réalise presque son équilibre budgétaire. Les principales sources de financement du Chic Resto Pop sont la Régie régionale des services sociaux et de santé de Montréal-Centre et la vente de repas. La part des revenus provenant de ces deux sources a augmenté régulièrement entre l'année 1991-1992 et 1995-1996. Deux autres sources assurent des subventions stables : le MSR et Centraide, alors que tous les autres revenus sont très variables. L'évolution du mode de financement du Chic Resto Pop indique une nette amélioration de sa position financière : en 1992, 61 % des revenus provenaient de subventions, le reste, de l'autofinancement. Cette proportion est maintenant totalement renversée, alors que 65% des revenus de 1995-1996 ont provenu de la vente des produits et d'autres activités d'autofinancement. Les efforts de la direction se poursuivent dans ce sens, entre autres, par la diversification de sa production (produits maison). La situation financière de l'entreprise reste cependant fragile puisqu'elle dépend en partie d'un financement des pouvoirs publics.

### ***Le Programme d'orientation et d'insertion socioprofessionnelle (POIS)***

Le Chic Resto Pop pilote actuellement deux projets de formation. Le premier est une étude approfondie et plus systématique des effets de la formation dispensée dans l'entreprise. Systématisation de la formation transmise dans les secteurs et établissement de statistiques sur le taux de placement des stagiaires sont deux aspects du plan d'amélioration que l'entreprise veut poursuivre par son programme de formation. Mais la deuxième initiative, le Programme d'orientation et d'insertion socio-professionnelle (POIS), est des plus prometteuses. Ce programme veut, en effet, établir un parcours d'insertion socioprofessionnelle et d'orientation pour les stagiaires en fin de stage. Le projet POIS est en cours d'élaboration actuellement, une stagiaire étant chargée d'en assurer l'organisation. Le programme veut permettre au participant d'évaluer ses intérêts, de développer sa connaissance du marché du travail et d'acquérir une expérience de travail dans une entreprise partenaire.

Le POIS propose, en outre, par des activités pratiques, une sensibilisation des participants aux habiletés et attitudes favorisant l'insertion socioprofessionnelle. Constatant que le stagiaire se trouve souvent démuné devant son entrée prochaine sur le marché du travail, la formation veut s'attaquer aux aspects paralysants que peut comporter la recherche d'emploi. Le second volet du programme vise à permettre au stagiaire de faire l'expérience d'un emploi dans le type d'entreprises où il est susceptible d'être employé à la fin de son stage. Les activités de stage prévues commencent par une présence de 8 heures par semaine, puis de 16 heures et, finalement, de 40 heures par semaine. Pour concrétiser ce projet, il est nécessaire d'établir des partenariats avec des entreprises intéressées à recevoir des stagiaires et à les évaluer pendant leur stage. En principe, le stage devrait permettre au participant de repartir avec une lettre de référence d'une entreprise reconnue.

Actuellement, le POIS dispose déjà d'un premier partenaire, la cafétéria d'Hydro-Québec qui reçoit une stagiaire du Chic Resto Pop. Les démarches sont en cours afin de trouver d'autres alliés dans ce projet pour parvenir à « placer » 15 autres personnes. Des organisations syndicales se seraient également montrées intéressées. Le Chic Resto Pop veille à ce que les stages ne se fassent pas, dans l'entreprise d'accueil, au détriment d'emplois permanents. Aux programmes de formation s'ajoutent des rencontres de réflexion-conscientisation sur la situation de l'emploi et de l'exclusion pour sensibiliser et mobiliser les gens afin qu'ils améliorent leurs conditions de vie.

### ***La clientèle du Chic Resto Pop et ses travailleurs***

La clientèle du restaurant est presque exclusivement composée de résidents du quartier. La documentation de l'entreprise nous révèle que 59 % des clients sont des hommes et que 41 % des personnes qui fréquentent le Chic Resto Pop sont âgées de 60 ans et plus. Les gens qui viennent prendre leurs repas au restaurant ne sont pas ou plus sur le marché du travail (10 % de chômeurs, 44 % d'assistés sociaux, 35 % de retraités). L'entreprise met à leur disposition un service de crédit où chaque client peut accumuler jusqu'à cinq repas. Le Chic Resto Pop, par la coalition alimentaire, participe également à un parcours de services qui permet aux clients présentant des besoins alimentaires d'être référés à des organismes collaborateurs telles les banques alimentaires et les soupes populaires.

Le Chic Resto Pop a créé deux types d'emploi. Le premier regroupe les travailleurs permanents de l'entreprise (18) : ce sont les seuls

travailleurs salariés au sens propre. Dans l'ensemble, ces employés sont d'anciens stagiaires qui ont été engagés pour travailler dans un secteur donné ou comme membres du comité de direction. Les salaires varient entre 15 000 \$ et 26 000 \$ par année selon les responsabilités assumées au sein de l'entreprise ; ils sont établis à partir de trois critères : les qualifications exigées par le poste, le nombre de personnes à superviser et les responsabilités reliées aux fonctions occupées. Les permanents sont évalués annuellement par deux membres du comité de direction directement concernés et les trois membres du comité de direction sont évalués, à leur tour, par le conseil d'administration.

L'autre groupe, les travailleurs-stagiaires (105 personnes), a des conditions de travail assujetties aux normes émises par le programme EXTRA. Les horaires de travail s'inscrivent dans une des trois périodes de travail de l'entreprise (jour, après-midi et soir) selon les fonctions occupées. Les horaires comptent 20 heures de travail par semaine, ce qui permet au travailleur-stagiaire d'obtenir un supplément d'allocation de participant au programme EXTRA, allocation directement versée par le ministère responsable. Parallèlement, le Chic Resto Pop reçoit une somme de 100 \$ pour l'encadrement de chaque stagiaire. Comme ces derniers peuvent gagner jusqu'à 70 \$ par mois sans que leur allocation mensuelle soit réduite, l'entreprise remet cette somme, en deux versements de 35 \$ par deux semaines, à tout travailleur-stagiaire qui a effectué l'ensemble des heures prévues à son horaire.

L'encadrement des stagiaires est assuré par les chefs de secteurs qui sont responsables de confirmer que les stagiaires maintiennent un taux de présence de 80 %. Les chefs de secteurs sont également chargés, avec un membre du service du personnel, de l'évaluation des stagiaires. Ces évaluations se déroulent après 3 mois, après 9 mois et après 17 mois pour le stagiaire qui participe au programme de formation scolaire. Ce processus d'évaluation permet à l'entreprise de suivre les apprentissages du stagiaire et de lui remettre une lettre de référence bien documentée à son départ.

Au regard des acquis pour les stagiaires, on compte le projet de systématisation du cheminement de formation, le POIS, le programme de formation scolaire et les évaluations qui lui permettent d'acquérir une base utile. L'allocation mensuelle de 70 \$ constitue un avantage financier qui est important pour les stagiaires, en raison du supplément qu'elle apporte, bien sûr, mais aussi parce que cette allocation est assimilable à un salaire mérité.

### *Quelques éléments de bilan*

**SUR LE PLAN DES RÉALISATIONS** Premièrement, sur le plan économique, l'entreprise a connu un développement constant au cours de ses onze années d'existence. Cette progression de l'entreprise se manifeste sur le plan financier. En effet, comptant depuis les débuts sur un noyau de bailleurs de fonds qui se sont montrés indéfectibles, l'entreprise a vu son autofinancement croître de façon constante.

Sur le plan associatif, l'organisme a connu des années de forte mobilisation des travailleurs, ce qui s'est maintenant résorbé. Mais l'entreprise a su créer un sentiment d'appartenance chez les permanents et les usagers. En témoignent la stabilité de l'implication des permanents de l'organisme et la fidélité de la clientèle qui s'y retrouve jour après jour pour prendre un bon repas et sortir de l'isolement. Néanmoins, étant donné le caractère temporaire des stages, cela est beaucoup moins le cas des travailleurs-stagiaires.

Sur le plan social, le Chic Resto Pop contribue à relancer le quartier. En effet, l'ampleur de l'entreprise lui donne une visibilité qui se traduit par un pouvoir de négociation qui a des retombées pour l'entreprise elle-même et pour les gens auprès desquels elle œuvre. La « déclaration des travailleurs », fruit d'un forum local pour l'emploi, est un exemple de prise de parole menée par l'organisme en collaboration avec d'autres acteurs du milieu communautaire, tous travaillant en vue d'améliorer les conditions de vie des gens du quartier. Diverses tables de concertation permettent également d'établir des liens de collaboration et de complémentarité dans la poursuite d'un objectif commun.

Les divers programmes de formation constituent une réalisation non négligeable dans l'entreprise. L'approche privilégiée par le programme de formation scolaire et le POIS est particulièrement intéressante en ce sens qu'elle ignore les restrictions imposées par les programmes pour proposer et négocier des modalités qui permettent de bonifier les conditions de stage afin d'optimiser les acquisitions des stagiaires.

S'étant engagée dans sa deuxième décennie, l'entreprise semble pouvoir maintenant négocier ses objectifs financiers d'entreprise en les soumettant aux objectifs sociaux qu'elle vise (Prud'homme, 1995). La systématisation de ses modes de gestion, comme entreprise d'insertion et comme OSBL, se réalise depuis environ trois ans en donnant l'occasion à l'organisme d'optimiser ses actions afin d'atteindre ses objectifs de façon toujours plus efficace. La clientèle de l'organisme comprend toujours une part importante d'assistés sociaux, de petits salariés et de

chômeurs mais s'étend maintenant aux enfants et aux personnes âgées et handicapées. L'entreprise poursuit sa route en cherchant à consolider ses efforts de lutte contre l'exclusion par le service à la clientèle, le développement de l'employabilité et la revendication.

**SUR LE PLAN DE L'ÉCONOMIE SOCIALE** Une caractéristique qui se dégage de l'entreprise est cette conscience que les activités qu'elle mène s'inscrivent dans une dynamique plus large. Le style de gestion du Chic Resto Pop s'est considérablement modifié au fil des années, mais ces transformations semblent se faire en congruence avec les principes de démocratie et de valorisation de la force de travail des travailleurs qui ont initialement guidé les artisans de ce projet. À ce titre, le Chic Resto Pop se développe en conciliant les objectifs de viabilité économique et d'utilité sociale. Le développement de l'employabilité et la création d'emploi sont au cœur des priorités et se concrétisent par la création de lieux de formation alternatifs originaux adaptés aux besoins des gens et par la mise sur pied de services de production tels que les « Produits du terroir » avec le potentiel de création d'emploi qu'ils présentent.

Dans le même sens, il est intéressant de constater l'importance accordée par l'organisme à la revendication. Le Chic Resto Pop est reconnu comme un lieu de réflexion sur la situation actuelle de l'emploi et de l'exclusion. Les déjeuners que tient l'organisme, le forum pour l'emploi et les nombreuses lettres d'opinion parues dans la presse nationale sont des exemples d'activités de revendication qui inscrivent le Chic Resto Pop dans une telle démarche. Cette action revendicatrice est au cœur des priorités de l'organisme, qui est convaincu que le travail d'insertion socioprofessionnel ne peut se faire sans une forme quelconque de revendication.

Il faut développer l'employabilité des gens en se battant pour qu'il y ait des jobs créés [...] Quelqu'un qui est exclu n'a pas la chance de donner sa force de travail [...]. On n'a pas le droit de développer l'employabilité sans revendiquer des emplois (Pierre Prud'Homme, entrevue, 1996).

**SUR LE PLAN SOCIÉTAL** L'action du Chic Resto Pop influe sur l'organisation sociale du quartier Hochelaga-Maisonneuve. L'entreprise jouit en effet d'une solide reconnaissance dans le milieu et se présente comme un lieu d'appartenance significatif pour sa clientèle et ses employés permanents.

Les effets de la présence du Chic Resto Pop dans le quartier sont également observables en tant que milieu de travail. La création de

18 emplois permanents et des 105 postes de stagiaires représente une contribution majeure à l'amélioration de la situation de l'emploi dans le milieu, même si une certaine proportion des stagiaires vient de l'extérieur du quartier Hochelaga-Maisonneuve. L'organisme, par la création d'emploi et la revendication du statut de travailleurs pour les stagiaires de l'aide sociale, contribue à augmenter l'accessibilité à l'emploi, considéré comme principale voie d'insertion sociale.

Le cheminement effectué par l'entreprise lui permet également de développer une position originale sur la question de l'exclusion et quant aux interventions qui favorisent l'insertion socioprofessionnelle. Son influence sur les pouvoirs publics, l'attrait que l'expérience exerce sur les divers intervenants communautaires, les lieux de concertation auxquels l'organisme prend part, la visibilité que lui procurent les médias locaux et nationaux sont autant d'éléments qui confèrent au Chic Resto Pop une position particulière dans la promotion d'un changement pour acquérir de meilleures conditions de vie.

### ***Pistes de travail pour l'avenir***

Une priorité du Chic Resto Pop est de consolider son service par l'acquisition d'un espace de travail approprié. En effet, la croissance de la clientèle et la diversification de la production de l'entreprise exigent des espaces beaucoup plus grands que ceux dont le Chic Resto Pop dispose actuellement dans des locaux qu'il occupe depuis huit ans (1988) ; un déménagement est prévu pour 1998. Le programme de formation des stagiaires devrait par ailleurs devenir prioritaire et favoriser la consolidation des habiletés d'emploi requises dans le secteur de l'alimentation.

Le Chic Resto Pop entend également développer davantage son programme POIS qui constitue une approche innovatrice pour l'insertion en emploi des travailleurs-stagiaires de l'entreprise.

Pour ce qui est de la production de l'entreprise, Jacynthe Ouellet (entrevue effectuée en 1996) précise que « le nombre d'enfants touchés par la pauvreté étant estimé à 1 800 dans les écoles du quartier, la Pop Mobile devrait se développer pour aller les rejoindre ». La préparation des 625 repas quotidiens par la Pop Mobile devrait poursuivre sa progression des dernières années. Le secteur Pop Mobile devrait pouvoir augmenter son effectif d'employés permanents et stagiaires, contribuant ainsi à l'atteinte des objectifs de l'entreprise. La mise en marché des « Produits du terroir », produits maison congelés et en conserve cuisinés

par le Chic Resto Pop, devrait se faire par une intensification des efforts de vente, auprès des résidents de HLM principalement. Selon les prévisions de la direction, ce projet pourrait contribuer à la création de 15 emplois et pourrait éventuellement prendre la forme d'une entreprise distincte du Chic Resto Pop. Par ailleurs, les coupures que veut effectuer le ministère de l'Emploi et de la Solidarité dans certains de ces programmes devraient compter pour une bonne part des préoccupations de l'organisme.

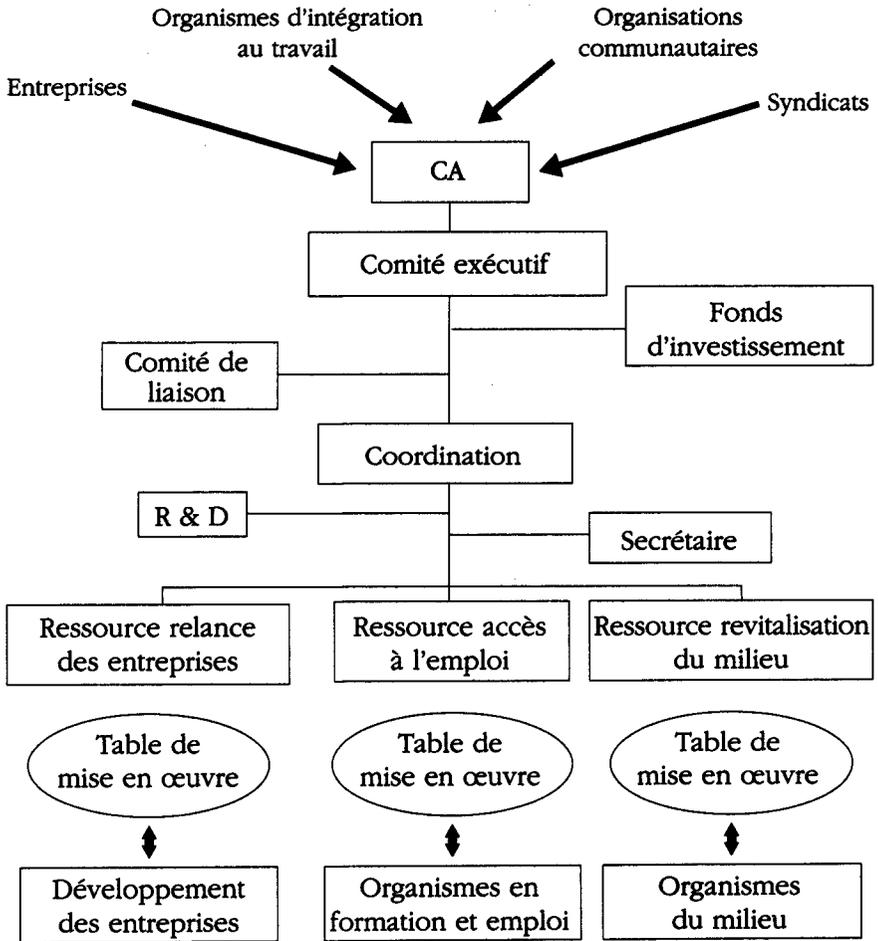
La revendication d'un réel statut de travailleur compte également au nombre des revendications du Chic Resto Pop. L'organisme cherche à établir des ententes avec le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sur cette question par la recherche d'un accord de financement d'emplois à part entière pour les stagiaires. Les négociations sont amorcées mais leur issue est encore bien incertaine. L'entreprise dispose cependant d'une forte crédibilité pour entreprendre ce type de démarche.

## **2.2 Les Corporations de développement économique communautaire de Montréal**

Nous avons retenu trois CDÉC, soit la CDEST, le RESO et la CDÉC Rosemont-Petite-Patrie. Les deux premières font partie de la première génération des CDÉC, créées au milieu des années 1980, alors que la troisième, la CDÉC Rosemont-Petite-Patrie, appartient à la deuxième génération, celle des années 1990. Les CDÉC constituent sans aucun doute des organisations pivots dans le développement local des quartiers en difficulté de Montréal. Elles sont des organismes de développement local multipartenaire (secteur associatif, secteur privé et secteur public) à l'intérieur desquels le leadership communautaire s'exprime de diverses façons et de manière contrastée selon les quartiers (Morin, 1995 ; Tremblay et Fontan, 1994 ; Vachon et Coallier, 1993). Par rapport au développement du quartier ou du secteur, elles exercent une véritable gouvernance locale (Lévesque, Klein *et al.*, 1996).

Elles sont « communautaires » de plusieurs façons : premièrement, par la mission prioritaire de développement de la communauté locale qu'elles se donnent ; deuxièmement, par la provenance et la formation des employés très souvent issus du secteur associatif local ou régional ; troisièmement, par la présence forte des associations et groupes communautaires dans leur structure organisationnelle (comme nous l'avons indiqué au chapitre 2). Plus précisément, la mission des CDÉC comprend quatre volets. En premier lieu, un volet de formation de la main-d'œuvre

FIGURE 3.1  
Organigramme d'une CDEC



Source : Extrait du document « Stratégies pour le développement économique et communautaires des quartiers centraux du Québec (1993-1998) », Québec, 1993, page 55.

résidente des quartiers en difficulté qu'elles desservent. En deuxième lieu, un volet de relance et de développement d'entreprises locales (associatives, privées ou coopératives). En troisième lieu, elles négocient l'entrée de la main-d'œuvre locale dans les moyennes et grandes entreprises implantées dans le secteur. Enfin, elle déterminent, par consultation des forces vives du milieu, les priorités de développement sur leur territoire respectif.

### **La CDEST, une corporation de développement économique communautaire**

Démarrée en 1985, la CDEST fait partie d'une dynamique montréalaise née dans trois quartiers industriels (Hochelaga-Maisonneuve, Pointe-Saint-Charles et Centre-Sud) devenus des quartiers défavorisés et en déclin. En 1984, une dizaine d'associations de Pointe-Saint-Charles font pression sur la ministre de la Sécurité du revenu. Ce regroupement d'associations demande et obtient une subvention pour faire l'étude de la situation économique du quartier. L'étude terminée, le groupe obtient une subvention de démarrage pour favoriser l'emploi et la revitalisation économique et sociale du quartier. La première corporation de développement économique communautaire (CDÉC) montréalaise venait de naître. Deux autres CDÉC, dont celle de l'Est (la CDEST), suivent de près. Dix ans plus tard, ces trois CDÉC de première génération couvrent non plus des quartiers mais des arrondissements qui ont triplé la superficie du territoire à desservir. De plus, d'autres CDÉC dites de « seconde génération » couvrent maintenant l'ensemble du territoire montréalais.

Desservant le quartier Hochelaga-Maisonneuve, la CDEST disposait en 1992 d'un budget général de fonctionnement de 696 000 \$ en provenance de cinq sources publiques différentes. Elle engageait 25 employés réguliers, pour la plupart des agents de développement. Pour ces derniers, l'axe intégrateur de leur intervention n'est autre que la revitalisation économique et sociale d'un territoire donné. En somme, le DÉC donne sens à leur intervention.

À la différence de la majorité des initiatives d'insertion par l'économique, les CDÉC bénéficient d'ententes avec les pouvoirs publics pour une période de cinq ans. Elles exercent pour l'ensemble de leur territoire une fonction de gouvernance de sorte qu'à la différence des entreprises d'insertion, elles se préoccupent de la mise en place de services susceptibles de favoriser la naissance d'un système local de production. Dans cette visée, les CDÉC de première génération ont mis sur pied un fonds de développement de l'emploi, le Fonds de développe-

ment Emploi-Montréal, conjointement avec le Fonds de solidarité des travailleurs du Québec (FTQ) et la Ville de Montréal. Par ailleurs, les projets d'insertion par l'économique disposent d'autres sources, telles que l'Association communautaire d'emprunt de Montréal (ACEM<sup>11</sup>) et les Cercles d'emprunt.

### **Le Regroupement pour la relance de l'économie et de l'emploi du sud-ouest (RESO) et la CDÉC Rosemont-Petite-Patrie**

En 1984, le quartier Pointe-Saint-Charles, quartier le plus défavorisé du sud-ouest de Montréal, crée la première CDÉC québécoise.

Fin 1988, la CDÉC du quartier Pointe-Saint-Charles, engagée dans le redressement des entreprises existantes, a déjà soutenu 34 entreprises. Elle a aussi fait une priorité de la question de l'employabilité des résidents du quartier. L'emploi des jeunes, des femmes de familles à parent unique, des personnes sous-scolarisées et en chômage devient une préoccupation majeure. Dans un premier temps, l'intervention en la matière consistera à produire un répertoire des ressources en employabilité, à créer un centre d'aide aux chômeurs et à mettre sur pied un service d'insertion pour les jeunes (18-25 ans).

En dépit des résultats, le déclin industriel du Sud-Ouest continuant, la CDÉC, en collaboration avec la coalition Urgence sud-ouest, a créé le CREESOM (Comité pour la relance de l'économie et de l'emploi du sud-ouest de Montréal). C'est au même moment que les relations avec la Ville de Montréal s'intensifient. Fin 1989, la CDÉC élargit son territoire d'intervention à d'autres quartiers du même secteur pour devenir le Regroupement pour la relance économique et sociale du Sud-Ouest (RESO). Quelques mois plus tard, la Ville de Montréal dépose un plan d'action en matière de développement de quartiers. Dans ce plan, les Corporations de développement économique communautaire sont reconnues comme des partenaires clés dans la relance des quartiers en difficulté.

C'est à cette époque que les premiers protocoles d'entente avec une entreprise (ou une institution) seront signés. Ce sera d'abord avec l'Université McGill, qui avait acquis des bâtiments dans la zone du Sud-

11. Formée en 1990, l'ACEM est dotée d'un capital de 300 000 \$. Elle consent des prêts de deux ans à des petites entreprises, prêts qui varient entre 2 000 \$ et 15 000 \$. Ainsi 23 prêts ont été accordés en quatre ans pour la somme totale de 220 000 \$ (ferry et Lewis, 1994, p. 165).

Ouest en vue d'y aménager des résidences d'étudiants. Dans le cadre de quatre protocoles d'entente, le RESO obtient que l'Université McGill aide au développement du Sud-Ouest en favorisant l'utilisation du bâtiment pour les organisations du quartier, l'embauche de résidents du quartier pour sa rénovation et son entretien, le dépôt de 500 000 \$ dans un fonds d'investissement destiné à la création de logements coopératifs (Vachon et Coallier, 1993, p. 229). Enfin, au cours des dernières années, le RESO a négocié diverses ententes avec les entreprises de l'arrondissement pour favoriser l'embauche des résidents du quartier. Ce faisant, la CDÉC s'impose comme nouvel acteur, comme partie prenante dans la production des biens et de services, à côté des syndicats (D'Amours, 1996).

### **La CDÉC *Rosemont-Petite-Patrie***

Les contrats de partenariat (protocoles) introduisent une ère nouvelle pour les sept CDÉC montréalaises (les trois anciennes et les quatre nouvelles qui ont vu le jour au début des années 1990). Ainsi, la CDÉC Rosemont-Petite-Patrie a signé en mai 1994 un protocole d'entente avec le Canadian Pacific Rail Immobilisation, corporation appartenant à la plus grande entreprise de chemins de fer du Canada. Par ce protocole, la CDÉC entre en possession d'un immense terrain de 2,5 millions de pieds carrés (terrains des ateliers Angus) utilisé autrefois à des fins industrielles (la réparation des trains). La fiducie foncière communautaire créée par la CDÉC a dix ans pour payer les coûts de la transaction, qui s'élèvent à 12 millions de dollars. Selon ses prévisions, ce projet devrait lui permettre de créer plus de 2 000 emplois. Il est aussi prévu que le Canadien Pacifique assurera la construction de 2 400 logements sur une autre partie du terrain.

Pour la réalisation de ce projet, la CDÉC Rosemont-Petite-Patrie a créé la Société de développement Angus (SDA) qui assurera la gouvernance de ce développement. La SDA a d'abord identifié les partenaires potentiels, soit les institutions financières, les établissements d'enseignement (écoles et collèges de la zone), les universités et des gens du milieu des affaires. Des négociations avec la Ville de Montréal ont également été entreprises en 1994 pour installer des infrastructures pertinentes. Rapidement, ce projet a pris la forme d'une technopole (parc technologique) spécialisée dans le secteur de l'environnement. Bien que ce projet soit très audacieux, il a réussi jusqu'ici à obtenir la participation de partenaires dont la compétence ne fait

aucun doute. Ainsi, Louis Roquet, directeur général de la Société de développement industriel (SDI), a accepté de présider le conseil d'administration de la SDA.

L'originalité du projet Angus est de s'inscrire dans la problématique des systèmes locaux de production et de penser ainsi le développement d'activités économiques devant être à la fois enracinées dans le milieu et ouvertes sur le monde. Ce faisant, les promoteurs espèrent réunir activités économiques de survie et activités économiques relevant de la nouvelle économie (Lévesque, Klein et Fontan, 1996 ; Lévesque, Klein *et al.*, 1996). Avec ce projet, le DÉC s'inscrit clairement dans une visée autre que de nature palliative.

Si l'avenir des CDÉC montréalaises semble maintenant assuré, il n'en demeure pas moins qu'il existe des inquiétudes quant à leur devenir. Certains ont craint que les communautés locales inscrites dans cette démarche de DÉC soient désappropriées par les pouvoirs publics qui tentent d'imposer leurs priorités de développement (Fontan, 1992). Personne n'oublie qu'à la fin des années 1980, la Ville de Montréal, avec l'aval des deux autres paliers de gouvernement, imposa, avec succès d'ailleurs, l'élargissement des territoires d'intervention conformément à son découpage administratif. Deux logiques s'affrontaient : la logique administrative territorialisée d'une ville avec ses visées propres de développement d'arrondissements et la logique communautaire qui donne priorité à d'autres critères dont l'appartenance sociale à un quartier. Avec le temps, le risque a été cependant relativement circonscrit dans la mesure où la cohésion des trois paliers de gouvernement s'est révélée relativement faible et que cette politique publique de soutien au développement des collectivités locales par le DÉC demeure encore largement expérimentale et localisée. Toutefois, le danger de faire des CDÉC de simples distributeurs de programmes gouvernementaux demeure, d'autant plus que la décentralisation ne s'accompagne pas toujours d'un véritable processus de démocratisation. Le seul moyen de contrer cette récupération demeure le renforcement de la base communautaire des CDÉC et la consolidation de leur fonctionnement démocratique.

Que faut-il retenir de l'itinéraire de l'ensemble des activités de développement économique communautaire (CDÉC et entreprises d'insertion) dans des quartiers montréalais comme Hochelaga-Maisonneuve, Rosemont ou Pointe-Saint-Charles ?

En premier lieu, sous des apparences de disparité, les initiatives de DÉC constituent un véritable réseau socio-économique combinant

des dimensions marchandes et non marchandes au sein d'initiatives productives (Defourny, 1994). En deuxième lieu, la perspective d'une économie solidaire traverse, partiellement du moins, ces initiatives parce qu'elles cherchent à renforcer à la fois l'appartenance sociale à une communauté et la création d'emplois, et cela, sans perdre de vue la dimension politique de l'économie ni la nécessaire remise en question de la logique marchande. En d'autres termes, tout en assumant une partie des contraintes liées à l'économie de marché, cet ensemble d'activités économiques (des activités d'animation de projets, des activités de formation au travail, des activités proprement dites de production, de financement et de développement local) se distingue qualitativement : 1) d'abord, par son origine qui est celle d'initiatives voulant regrouper des personnes exclues du marché du travail ; 2) ensuite, par ses objectifs dont la visée première a trait au développement économique et social d'une communauté ; 3) par son mode de gestion relevant de la démocratie sociale avec une forte participation des associations et, enfin, 4) par l'utilisation d'un financement qui relève généralement de l'économie sociale (de l'intérêt collectif) ou de l'économie publique (de l'intérêt général).

Le tableau 3.1 présente en synthèse les initiatives relevant du DÉC.

**TABLEAU 3.1**  
**Initiatives de développement économique communautaire**  
**et de la nouvelle économie sociale (1985-1995)**

Réseaux	Organisations	Entreprises	Organismes	Fonds
D'aide et d'entraide économique (p. ex., 500 cuisines collectives).	Communautaires d'employabilité (insertion socioprof.). Environ 200 associations et deux regroupements nationaux.	Micro-entreprises communautaires et d'insertion sociale ; coops de travail (plusieurs centaines).	De développement local (de revitalisation économique et sociale) : CRÉE et CDÉC (10-12), SADC (50-60), CDC (15-20).	Locaux et régionaux de développement. Plusieurs dizaines.

En troisième lieu, signalons l'engagement, à des degrés divers, des institutions économiques et sociales locales qui peuvent leur servir en quelque sorte d'appuis : 1) les institutions financières coopératives telles les caisses d'épargne et de crédit et les caisses d'économie<sup>12</sup> ; 2) les institutions publiques et associatives de première ligne en matière de services communautaires tels les CLSC ; 3) les instances publiques locales et régionales tels les CRD. Dans cette visée, les initiatives de DÉC qui réussissent, le font en misant sur le partenariat aussi bien avec les forces vives de la communauté qu'avec les forces externes. Mais, dans un cas comme dans l'autre, le DÉC se caractérise par la capacité des promoteurs locaux à conserver la gouvernance des projets initiés.

**TABLEAU 3.2**  
**Institutions locales de soutien aux initiatives de DÉC**

<b>Institutions coopératives locales</b>	<b>Institutions locales et régionales de services communautaires</b>	<b>Instances publiques locales et régionales</b>
Caisses d'épargne et de crédit, coops d'habitation, caisses d'économie, etc.	Centres locaux de services communautaires (CLSC), fondations (Centraide), communautés religieuses et paroisses, etc.	Municipalités, Conseils régionaux de développement (CRD), Conseils régionaux (formation main-d'œuvre), Régies régionales (santé et services sociaux).

### **2.3. Les Comités de relance de l'économie et de l'emploi à Montréal, à Québec et dans l'Outaouais**

Les comités de relance de l'économie et de l'emploi constituent un autre type d'expérimentation visant à revitaliser les villes et quartiers en déclin. Ces cas mettent bien en lumière l'implication conjointe des syndicats, des collectivités et des institutions locales (et donc communautaires) sans oublier les pouvoirs publics qui ont joué dans ce cas un rôle déterminant.

12. Voir à ce propos Dutrisac (1994). Voir le dossier de *Vie ouvrière* de juillet-août 1995 sur la Caisse d'économie des travailleurs et travailleuses de Québec. Voir également Lebossé (1996).

### **À l'origine, les CAMO (Comités d'adaptation de la main-d'œuvre)**

Si les figures de proue de la revitalisation des économies locales en déclin ont été principalement les Corporations de développement communautaire (Chagnon, 1995 ; Fournier, 1994 ; Ninacs, 1994) et les Corporations de développement économique communautaire (Morin, 1995 ; Tremblay et Fontan, 1994, Vachon et Coallier, 1993 ; Favreau, 1989), il ne faut pas oublier que les Comités de relance de l'emploi et de l'économie (CRÉE) ont souvent précédé, accompagné ou même stimulé des démarches de développement économique communautaire dans des milieux urbains. Ce fut le cas du Comité pour la relance de l'économie et de l'emploi du Sud-Ouest de Montréal (le CRÉESOM créé en 1988), du Comité pour la relance de l'emploi et de l'économie de l'Est de Montréal (le CRÉEM créé en 1989), du Comité pour la relance, de l'économie et de l'emploi du Centre de Québec (le CRÉECQ créé en 1991) et du Comité pour la relance de l'économie et de l'emploi de l'Outaouais métropolitain (le CRÉEOM créé en 1992).

Les Comités de relance de l'économie et de l'emploi (CRÉE) prolongent les Comités d'adaptation de la main-d'œuvre (CAMO) mis sur pied par les pouvoirs publics dans les entreprises en difficulté pour pallier au problème des mises à pied et des fermetures d'usines. Des représentants des gouvernements du Québec et d'Ottawa se réunissent avec les patrons et les syndicats pour trouver des solutions au problème posé par le chômage actuel ou prévu dans ces entreprises en difficulté. Apparus dans les années 1985-1986, les CAMO ont pour mandat d'analyser la situation de l'entreprise en difficulté, d'élaborer des solutions et d'en assurer la mise en œuvre. Rapidement, aux CAMO d'entreprises dits CAMO sectoriels, s'ajouteront des CAMO régionaux devenus par la suite des Comités de relance de l'économie et de l'emploi (CRÉE).

En effet, les CAMO subiront des transformations considérables sous la poussée d'organisations communautaires locales, d'ailleurs souvent soutenues par l'apport d'organismes communautaires de CLSC et des organisations syndicales régionales. Ainsi, en s'inscrivant dans la problématique du développement régional et local, les CAMO subiront deux transformations majeures quant à leur politique d'intervention. En premier lieu, l'intervention se territorialise, d'où la référence à la notion de revitalisation économique et sociale d'une collectivité locale ou d'un quartier en difficulté et à celle d'un plan de développement tenant compte des besoins de la population en matière de formation et des entreprises locales à relancer. En deuxième lieu, on assiste à l'intro-

duction d'un nouvel acteur et partenaire, le secteur communautaire, qui apporte sa culture, ses priorités, sa façon propre d'amener des solutions.

Avec le CRÉEM et le CRÉESOM à Montréal, les CAMO apprennent à se définir à partir de zones, de régions ou de quartiers en difficulté. C'est le cas des expériences déjà mentionnées auxquelles s'ajoutent aujourd'hui le CRÉECQ à Québec et le CRÉEOM dans l'Outaouais. La nouvelle orientation stratégique des CAMO devenus régionaux s'inscrit donc dans une dynamique plus large, celle de la bataille des régions et des quartiers, pour l'emploi et pour une reprise en mains du développement local par les communautés elles-mêmes. À Montréal comme ailleurs au Québec, les études réalisées par ces CRÉE ont favorisé l'ouverture vers le développement économique communautaire.

À partir de l'exemple de l'Outaouais, nous verrons comment un CRÉE fonctionne et par quel cheminement il arrive à la nécessité du développement économique communautaire comme stratégie d'intervention.

### **Le CRÉEOM**

Le Comité pour la relance de l'économie et de l'emploi de l'Outaouais métropolitain (CRÉEOM) a été mis sur pied en 1992 sous l'instigation de partenaires provenant de différents secteurs, soit le secteur « communautaire » et coopératif, les syndicats, les entreprises privées, l'Université du Québec à Hull et les trois municipalités concernées. Le CRÉEOM est un comité régional qui a été formé sur l'impulsion des organisations communautaires de la région<sup>13</sup> en collaboration avec le ministère de l'Emploi et de l'Immigration Canada (MEIC) devenu le ministère du Développement des ressources humaines du Canada. De 1992 à 1994, le travail du CRÉEOM a consisté à rouvrir le dossier de la pauvreté urbaine par une approche non traditionnelle qui tentait de cerner et les composantes économiques et les composantes sociales de cette nouvelle pauvreté. Des représentants du secteur public<sup>14</sup> autres que le

13. Tout particulièrement la Corporation de développement communautaire Rond Point à Buckingham, puis le Carrefour Jeunesse Emploi de Gatineau et des organismes populaires de l'île de Hull.

14. En l'occurrence, le Conseil régional de développement, la Régie régionale de la santé et des services sociaux et la Société québécoise de développement de la main-d'oeuvre qui relèvent tous trois de ministères québécois.

MEIC ont été mis à contribution dès le début de la démarche, comme l'illustre bien la figure 3.2.

À cette occasion, une recherche a été entreprise par des chercheurs de l'UQAH<sup>15</sup>. Cette recherche visait à cerner les principaux ingrédients d'une stratégie de revitalisation qui soit à la fois économique et sociale, et devait mettre à contribution les principaux acteurs concernés, soit les communautés locales et les leaders communautaires des quartiers en difficulté. Ainsi, l'équipe de recherche a effectué ses travaux en relation constante avec le Conseil d'administration du CRÉEOM. Trois volets ont ainsi été identifiés. Le premier visait à déterminer le profil et la dynamique de la pauvreté urbaine dans les trois villes les plus touchées de la région, soit Buckingham, Gatineau et Hull. Le second portait sur la dynamique de sortie de la pauvreté dans l'Outaouais et ailleurs au Québec, et notamment sur les initiatives économiques et sociales de type communautaire ainsi que sur les réseaux, groupes ou mouvements agissant sur les plans local et régional. Enfin, le troisième concernait les pouvoirs publics (gouvernements centraux et municipalités) et leur participation possible dans le soutien de la relance de l'emploi et de l'économie locale<sup>16</sup>.

Le mandat du CRÉEOM s'est constitué à partir d'une adhésion par entente<sup>17</sup> des différents acteurs concernés. Il était défini comme suit :

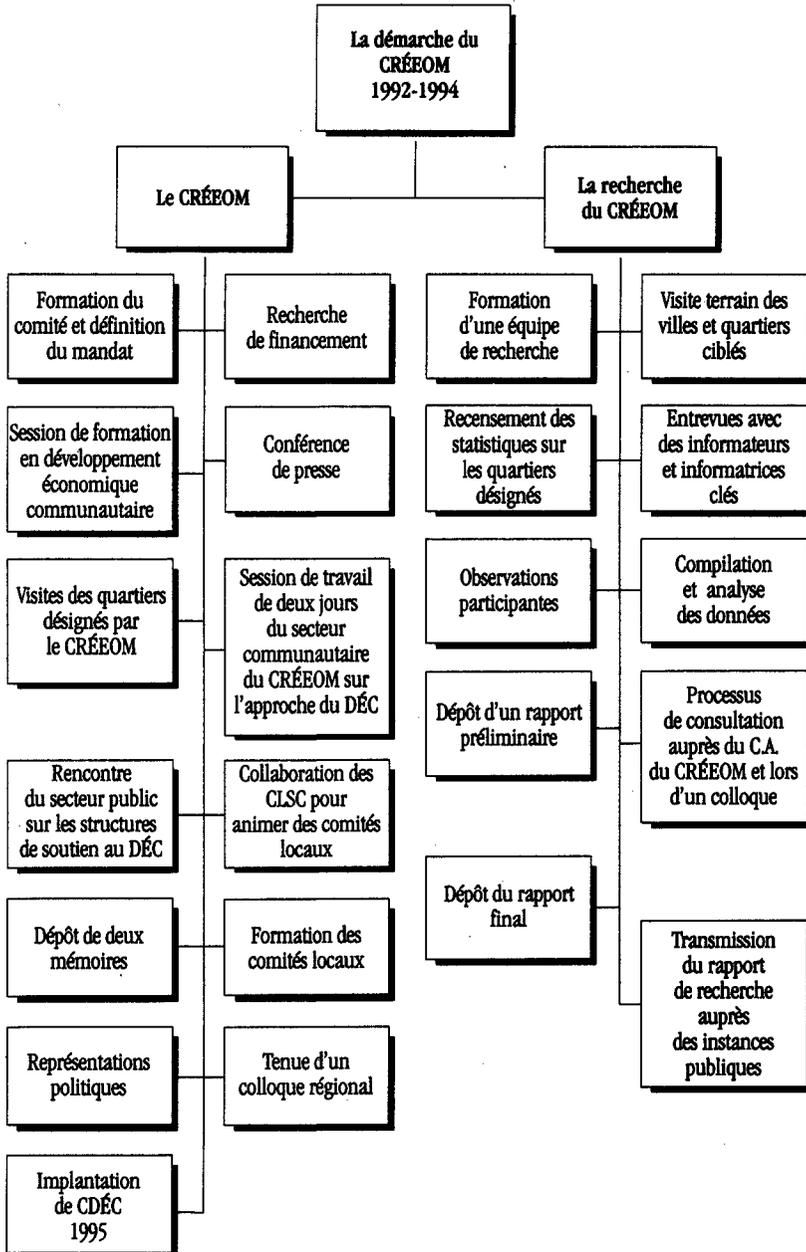
- 1) faire le point sur la situation socio-économique dans les secteurs identifiés des villes de Buckingham, Gatineau et Hull ;
- 2) identifier les activités économiques en difficulté et en expansion sur le territoire ;
- 3) analyser les problèmes engendrés par la situation socio-économique difficile et trouver des solutions possibles ;
- 4) identifier les facteurs favorables à une relance des secteurs tant pour les résidents que pour les entreprises;
- 5) élaborer une stratégie de relance et de relèvement socio-économique et proposer un plan d'action et de redressement pour les zones désignées ;

15. Sous la direction de Louis Favreau.

16. La population urbaine des trois municipalités concernées est de 165 000 habitants.

17. Document signé par les partenaires des trois secteurs privé, public et communautaire. Il était intitulé *Accord d'encouragement à l'adaptation de la main-d'œuvre pour l'Outaouais*. Il comprend 16 articles de base. L'article 7 établit le mandat principal du Comité.

FIGURE 3.2  
La démarche du CRÉEOM



- 6) adresser aux ministres fédéral et provincial ainsi qu'aux comités exécutifs des villes de Buckingham, Gatineau et Hull les recommandations et le rapport final du comité ;
- 7) informer ses mandants, les différentes instances décisionnelles et la population en général. (Libellé de l'article principal de l'entente).

Comme on peut le constater, le mandat du Comité constituait un important défi à relever d'autant plus que les partenaires de cette « aventure » n'avaient pas l'habitude de collaborer étroitement ni la culture organisationnelle pour le faire dans le cadre d'un contrat les engageant pour près de deux ans. Aux termes de la recherche et à la suite d'un colloque réunissant une centaine d'intervenants économiques et sociaux et des délibérations du Conseil d'administration du CRÉEOM, ce dernier a recommandé la constitution de Corporations de développement économique communautaire (CDÉC). Il était également proposé que ces CDÉC soient guidées par les principes directeurs suivants :

- 1) Que soit reconnue l'importance d'intervenir de façon prioritaire dans les quartiers en difficulté de chacune des trois municipalités et cela par l'ensemble des acteurs concernés, particulièrement par les pouvoirs publics ;
- 2) Que soit reconnue l'importance des organisations communautaires en tant qu'artisans privilégiés de la revitalisation économique et sociale des quartiers en difficulté ;
- 3) Que soit reconnue l'importance des Corporations de développement économique communautaire (CDÉC) comme outils privilégiés d'intervention dans la relance de l'emploi et de l'économie des zones définies comme prioritaires ;
- 4) Que soit reconnue l'importance d'interventions par projets plus que par programmes avec, par, pour les populations résidentes sur la base de territoires et en partenariat ;
- 5) Que soit reconnue l'importance d'une intervention autour de trois axes : a) le soutien aux entreprises locales des quartiers en difficulté ; b) la formation qualifiante des populations résidentes ; c) la recomposition du tissu social des communautés concernées ;
- 6) Que soit reconnue l'importance d'une démarche régionale d'appui au DÉC sur les trois territoires desservis par la constitution d'un fonds régional de développement communautaire.

L'« aventure » se poursuit présentement : trois comités locaux d'implantation des CDÉC ont été créés en 1995 et des négociations auprès des pouvoirs publics concernés ont été entreprises pour l'obtention du financement nécessaire.

Le rapport de recherche soumis au CRÉEOM (Favreau, 1995) a relevé qu'il existait déjà des initiatives de développement économique communautaire dans la région. Mais le rapport faisait également état d'un problème d'envergure auquel se bute tout travail de soutien à des activités économiques locales et de formation de chômeurs et d'assistés sociaux, soit celui du « bricolage » et des conditions précaires dans lesquelles évoluent ces initiatives. Qu'il s'agisse des groupes d'entraide économique comme les cuisines collectives, des initiatives avec des jeunes pour contrer le décrochage scolaire comme les Coopératives jeunesse de services (CJS), des organismes communautaires d'employabilité, de petites entreprises coopératives et communautaires ou des projets d'entreprises, toutes ces initiatives de DÉC doivent relever un énorme défi que résume fort bien René Lachapelle (1995a) : « Devoir pour la plupart constamment bricoler le développement des entreprises à partir de ressources variées et souvent instables parce que, à la différence d'une région comme Montréal où existent des CDÉC, aucun programme n'existe pour soutenir formellement le développement économique communautaire. »

Les initiatives de DÉC risquent de perdre rapidement leur efficacité à moins que ne soit créé un environnement favorable, ce qui suppose notamment la mise en place de CDÉC. À Québec (CRÉECQ, 1993) comme dans l'Outaouais, l'hypothèse qui a été retenue à partir de l'expérience montréalaise est que les CDÉC peuvent ajouter des initiatives à celles déjà entreprises mais surtout servir de levier pour en susciter d'autres.

Les CRÉE que nous avons relevés ont tous servi de tremplins pour : 1) l'expérimentation d'un nouveau partenariat (secteur communautaire, syndicats, entreprises privées et secteur public) ; 2) le renouvellement de l'approche traditionnelle d'analyse de la pauvreté conçue en termes trop exclusivement sociaux ; et 3) la relance du débat sur les stratégies d'intervention les plus pertinentes dans le contexte d'un appauvrissement grandissant des communautés locales en déclin. Dans cette visée, les CRÉE ont contribué de façon appréciable à la consolidation du développement économique communautaire.

#### **2.4. L'expérience des Corporations de développement communautaire (CDC)**

La prise de conscience du « décrochage social », de l'exclusion sociale d'une partie de plus en plus grande de la collectivité et le sentiment d'une perte de contrôle du devenir de la communauté locale font partie

d'un diagnostic auquel les Corporations de développement communautaire (CDC) tentent d'apporter remède. La montée de la pauvreté est particulièrement manifeste dans les régions et petites villes où l'emploi reposait sur quelques entreprises évoluant dans les secteurs traditionnels (papier, métallurgie). À la fermeture d'usines s'ajoutent maintenant des modernisations et des rationalisations qui se traduisent par de nombreuses pertes d'emplois. À l'exception des entreprises de la nouvelle économie, cette situation a tendance à se généraliser à tous les autres secteurs économiques. Augmentation de la productivité et développement de l'emploi ne vont plus de pair comme dans les années 1950, 1960 et même 1970 :

*In the United States, overall productivity jumped 2,8 percent in 1992, the largest rise in two decades. The giant strides in productivity have meant wholesale reductions in the workforce.* (Rifkin, 1995, p. 7).

Des régions et des communautés locales qui subissent cette tourmente cherchent à stopper le processus déstructurant engendré par cette situation.

Dans ce contexte, les CDC sont des expérimentations montantes comme les CDÉC le sont, d'une manière quelque peu différente, dans les grandes villes. En effet, à la différence des CDÉC, une CDC regroupe exclusivement des organisations communautaires dans un maillage à la fois économique et social. Une vingtaine de CDC (ou de projets de CDC) se sont développées depuis le début des années 1990 et se sont constituées en réseau. La CDC des Bois-Francs a inspiré la plupart des autres CDC au Québec (Ninacs, 1991 et 1994). Arrêtons-nous, à présent, sur les cas de deux CDC moins connues, soit la CDC Rond Point et celle du Bas-Richelieu à Sorel<sup>18</sup>.

18. Mentionnons à ce sujet qu'en 1995 le Secrétariat à l'action communautaire autonome (SACA) du gouvernement du Québec est entré en négociation avec la table nationale des CDC pour leur assurer un financement triennal. À bien des égards, l'entente a permis d'opérer un saut qualitatif : 1) reconnaissance des CDC comme dispositif communautaire d'accompagnement du développement local de territoires ayant une pertinence sociale (pas seulement administrative); 2) financement d'infrastructure et non plus seulement financement d'activités par programme ; 3) déblocage du corridor trop exclusif emprunté par le SACA centré à ses débuts sur la seule question de l'« employabilité » des jeunes avec des Carrefours Jeunesse Emploi à implanter un peu partout dans les différentes régions du Québec.

## La CDC Rond Point dans l'Outaouais

La lutte contre la pauvreté dans cette partie de l'Outaouais, Buckingham et La Petite-Nation, est relativement jeune, soit une quinzaine d'années. Mais le travail du secteur communautaire y couvre déjà une large gamme de champs d'intervention : le logement (comité de logement et coopératives d'habitation), la violence conjugale (maison d'hébergement), l'alphabétisation, la condition des femmes (centre de femmes), l'information locale (télévision communautaire), l'intégration au travail (organismes communautaires pour l'employabilité des jeunes, des femmes), la santé mentale (organisme communautaire).

Sur le plan communautaire, la particularité de Buckingham et des environs est d'avoir réussi à regrouper une forte majorité des organisations populaires et communautaires, soit une trentaine, à l'intérieur d'une Corporation de développement communautaire, elle-même inscrite dans un réseau québécois d'une vingtaine de CDC. Les organisations populaires et communautaires qui font partie de la CDC sont situées en partie à Buckingham et en partie dans la Petite-Nation. La CDC Rond Point a pignon sur rue au centre-ville de Buckingham où elle possède, depuis 1992, un édifice abritant une dizaine d'organisations communautaires<sup>19</sup>. Même si la gestion de cet édifice communautaire prend 30 % du temps de la coordination de la CDC, elle semble intéressante puisqu'elle favorise la concertation et le maillage entre les groupes (et donc le renforcement du tissu associatif). Outre les économies d'échelle qui en résultent, cet édifice procure à la CDC et à ses occupants une grande visibilité.

La mission de la CDC Rond Point peut être définie à partir de ses divers mandats. En premier lieu, un mandat de formation : la CDC a notamment formé des agents de développement communautaire (700 heures de formation théorique et pratique pour 10 personnes en 1991)<sup>20</sup> et tenu des colloques annuels sur des thèmes qui intéressent ses membres en tant qu'organisations communautaires<sup>21</sup>. En deuxième lieu, un mandat de liaison entre ses membres, qu'elle réalise notamment par son bulletin d'information. En troisième lieu, un mandat

19. La valeur de cet édifice est de 220 000 \$ ; il comprend deux étages et une superficie de 4 200 pieds carrés.

20. Programme financé par Emploi et Immigration Canada pour la somme de 120 000 \$.

21. Sur des thèmes tels que « Les organisations communautaires : gestion de la misère sociale ou travail de transformation des conditions de vie ? ».

d'organisation de services, soit l'achat en commun, un service de secrétariat pour ses membres, etc. En quatrième lieu, un mandat de représentation du secteur communautaire auprès de différentes instances telles que la Régie régionale de la Santé et des services sociaux, la Société d'aide au développement des collectivités locales (SADC), le CAMO régional (CRÉEOM) et les municipalités de la Vallée-de-la-Lièvre et de la Petite-Nation, sous-région couverte par la CDC<sup>22</sup>. Enfin, un mandat de développement local pour le territoire qu'elle dessert.

Une intervenante de la CDC Rond Point résume bien le travail de cet organisme pour ce qui est du volet développement local :

Rond Point est un lieu de référence pour les organismes communautaires. D'abord au niveau de la mentalité, car les groupes sont en train de développer un esprit un peu moins « puritain » par rapport à l'argent. Ensuite, la CDC aide à développer l'esprit d'entrepreneurship. L'esprit d'entrepreneurship qui se développe progressivement, ce sont les liens avec l'économique. On commence à se dire qu'il faut arrêter de ne voir que la seule relation d'aide, pour regarder toute la relation économique et analyser la pauvreté de façon globale !

La culture organisationnelle de la CDC Rond Point s'inscrit dans la foulée de celle du développement économique communautaire : elle est centrée sur le développement de services, d'organisations et de petites entreprises pour l'ensemble de la communauté. L'ensemble des interventions réalisées sur le territoire témoigne depuis au moins cinq années de cette inscription dans le DÉC.

### **La CDC du Bas-Richelieu**

La CDC du Bas-Richelieu, dont le lieu d'ancrage premier est la région de Sorel, regroupe près d'une cinquantaine d'organisations communautaires, caractérisées par leur statut d'OSBL, par leur fonctionnement démocratique et par leur mission de service à la communauté. Comme dans le cas précédent, la CDC Bas-Richelieu ne se limite pas à mettre en

22. La Vallée-de-la-Lièvre et la Petite-Nation s'étendent sur 60 kilomètres d'est en ouest et sur 40, du nord au sud. Sa population est concentrée pour les trois quarts dans les deux municipalités de Buckingham (10 548 résidents en 1991) et de Masson-Angers (5 553 résidents). Cette sous-région est située au carrefour de trois axes : Hull-Ottawa au sud-ouest, Montréal au sud-est et Mont-Laurier au nord. Buckingham est le pôle urbain de l'ensemble de ce territoire. Population globale : 39 300 (24 951 dans la Vallée et 14 349 dans la Petite-Nation).

communication ses membres collectifs, elle cherche à se constituer en nouvel acteur capable d'influer sur le développement local de manière à l'inscrire dans la dynamique du développement économique communautaire. Dans une région où le taux de syndicalisation était relativement élevé, les syndicats étaient le seul acteur capable d'entrer en relation avec les entreprises et d'inspirer ainsi le développement local et régional.

De concert avec les syndicats, la Corporation de développement communautaire du Bas-Richelieu est présente à la SADC et à la MRC. De plus, elle soutient, en dépit de moyens fort modestes, des projets d'entreprises coopératives et communautaires comme le Centre d'organisation et de formation des travailleuses et travailleurs en entreprises collectives (COFTEC). Ce centre offre une combinaison de formation et d'initiation à l'entrepreneuriat collectif (coopératives de travail ou petites entreprises autogérées) à travers la constitution de groupes-entrepreneurs. Sept ou huit projets de production sont en gestation. Le Groupe multi-ressources, quant à lui, est un autre groupe lié à la CDC. Fondé en 1991, il s'est donné une mission plus strictement sociocommunautaire en mettant de l'avant une démarche de réintégration en emploi de personnes bénéficiaires de l'aide sociale en s'appuyant sur des programmes du gouvernement du Québec (Ministère de la Sécurité du revenu) tels EXTRA et Stage en milieu de travail. Ses interventions se font au profit d'organisations communautaires dispensatrices de services dans le milieu.

L'Atelier du chômeur, entreprise créatrice d'emplois réguliers dans la récupération et le recyclage de vêtements, de mobilier domestique et de tissus, est sans doute l'initiative qui satisfait le plus le COFTEC en raison de la viabilité de ce projet comme entreprise. Des projets de coopératives de travail ont aussi vu le jour, notamment Coop Aide-plus, dans le secteur de l'aide à domicile. Cette entreprise a tiré profit de l'expérience de la coopérative Coup de pouce dans l'Outaouais. Élan supplémentaire, la Coop Aide-plus a gagné le prix local puis régional du concours Devenez entrepreneur en 1993 en même temps que le Mouvement Desjardins honorait le COFTEC comme projet innovateur. La même année, l'Atelier du chômeur s'est porté acquéreur d'un édifice commercial majeur dans le Vieux Sorel avec l'aide de la Caisse d'économie des travailleurs et travailleuses de Québec, des Caisses populaires Desjardins et du Centre local d'aide aux entreprises du Bas-Richelieu (ce dernier est aujourd'hui intégré à la SADC)<sup>23</sup>.

23. Pour un bilan plus exhaustif, voir Lachapelle (1995a).

La reconnaissance de la CDC du Bas-Richelieu comme acteur économique n'est pas encore complètement acquise puisque, pour certains élus locaux et certains hommes d'affaires, « le syndicalisme est un frein au développement parce qu'il fait peur aux investisseurs et que les organisations communautaires sont tout au plus des organismes charitables dépendant des fonds publics » (Lachapelle, 1995a, p. 49). Comme nous avons tenté de le montrer, les CDC qu'on retrouve dans une vingtaine de sous-régions<sup>24</sup> sont innovatrices sur le terrain du développement local. Leur originalité, c'est d'opérer simultanément sur deux registres : 1) le regroupement et la consolidation des organisations populaires et communautaires sur un territoire donné (et donc le renforcement du tissu associatif) ; 2) l'accompagnement de projets sur le territoire dans une perspective de développement des communautés qu'elles desservent. De ce point de vue, si les CDC affichent certaines faiblesses sur le plan du développement économique, elles comprennent apparemment mieux que d'autres l'importance de la dimension associative pour contrer l'exclusion sociale et dépasser ainsi une vision trop exclusivement centrée sur l'emploi.

Elles doivent cependant relever d'énormes défis. Il leur faut sans cesse dépasser, sans pour autant les évacuer, les problématiques sectorielles de leurs membres au bénéfice de nouveaux projets faisant appel à d'autres groupes porteurs. D'où le dilemme suivant : développer par la consolidation des acquis des membres actuels ou consolider la communauté par le développement de nouveaux projets. Un autre défi consiste à garder un certain équilibre entre les forces de la communauté et les forces externes pour répondre aux nouveaux besoins exigés par son développement. Cet équilibre ne saurait être maintenu sans une autonomie qui suppose des ressources humaines et financières pour l'accompagnement des projets locaux. Le financement d'infrastructure pour chacune des CDC que la Table nationale des CDC a réussi à négocier avec le Secrétariat à l'action communautaire autonome (SALA) du gouvernement du Québec s'inscrit dans cette visée<sup>25</sup>.

24. Ces sous-régions correspondent souvent aux territoires de municipalités régionales de comté (MRC). Pour couvrir l'ensemble du territoire du Québec, il en faudrait une centaine.

25. Le financement obtenu est, par surcroît, triennal, ce qui est indispensable (et minimal) pour travailler dans la durée ou, pour employer un autre vocabulaire, faire de la planification stratégique.

### 3. LES INITIATIVES SECTORIELLES D'INSERTION SOCIALE PAR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE

Les expériences d'intervention des CDÉC mettent en relief la possibilité de travailler simultanément sur plusieurs problèmes, en partenariat, pour déterminer des priorités de développement sur l'ensemble d'un territoire. Celles des CDC, pour leur part, mettent en relief les possibilités de déterminer des priorités d'intervention du secteur communautaire sur un territoire et la participation de ce dernier au développement d'ensemble d'un territoire donné. En liaison plus ou moins directe avec ces organismes de gouvernance du développement local que constituent les CDÉC et les CDC, on retrouve des entreprises (ou activités économiques) d'insertion sociale.

Ces initiatives sectorielles répondent à une demande généralement non satisfaite de services de proximité, soit la garde d'enfants, l'entretien de maisons (pelouse, peinture, rénovations diverses), l'entretien ou l'aménagement des rives de lacs et de rivières, la réparation d'appareils ménagers, de bicyclettes, etc., la recherche d'emploi pour des jeunes, la préparation de repas pour des écoles de quartier, les services d'aide à domicile, les jardins communautaires, etc. Ces services peuvent devenir, dans le cadre d'une approche communautaire ou associative, aussi bien des gisements d'emplois que des instruments de redéploiement de solidarités concrètes (ou d'appartenance communautaire).

Outre les cuisines collectives et des entreprises communautaires d'insertion sociale du type du Chic Resto Pop ou de Boulot Vers déjà présentées, il existe, dans plusieurs régions, de petites coopératives de services dont les membres sont des jeunes encore à l'école mais désireux de travailler durant l'été (et parfois les fins de semaine pendant l'année). Ce sont les Coopératives Jeunesse de services (CJS) démarrées et animées sur le plan national par le Regroupement québécois des coopératrices et coopérateurs du travail (RQCCT). Ces coopératives émergent dans les villes et quartiers où les organismes de DÉC sont en progression<sup>26</sup>. Plus d'une centaine d'organismes communautaires d'intégration au travail et de soutien au démarrage de micro-entreprises interviennent

26. Dans la ville de Québec, des projets de CJS émergent en même temps que l'arrivée d'une CDÉC qui en a fait une priorité de travail pour l'année 1995-1996.

en aval de ces petites entreprises d'insertion sociale. C'est d'ailleurs souvent par ce biais que plusieurs intervenants sociaux découvrent l'approche du DÉC.

### 3.1. Les Coopératives Jeunesse de services (CJS)<sup>27</sup>

Les Coopératives Jeunesse de services (CJS) constituent une expérience relativement nouvelle et trop peu connue. Il s'agit d'un modèle original qui est apparu au début des années 1980 au sein des communautés francophones de l'Ontario<sup>28</sup>. Ce modèle a été repris et adapté à la réalité québécoise par le RQCCT à partir de 1988. Dans les cinq premières années de leur existence, soit entre 1988 et 1992, vingt-six CJS ont vu le jour dans une quinzaine de communautés locales des régions de l'Outaouais, des Bois-Francs, de l'Estrie et dans plusieurs quartiers populaires de Montréal. Ces projets et d'autres qui se poursuivent d'année en année depuis permettent à plusieurs centaines de jeunes de 13 à 17 ans de souscrire à la formule coopérative et de vivre au cours de leurs vacances d'été une expérience de travail offrant à la fois un revenu, une expérience d'entreprise coopérative et une formation à partir d'une activité économique<sup>29</sup>.

En raison de sa population cible, les jeunes de 13 à 17 ans, ce modèle suppose un soutien important de la part des organismes coopératifs et sociaux des communautés où il est mis en place. Les jeunes coopérateurs sont des mineurs et, en conséquence, ne peuvent assumer seuls les responsabilités juridiques découlant de la mise sur pied d'une telle entreprise. La CJS doit donc être parrainée sur le plan local.

27. Cette section sur les CJS rend compte des principaux résultats d'une enquête menée en collaboration avec le Regroupement québécois des coopératrices et coopérateurs du travail (RQCCT). Nous repreneons ici, en synthèse, un rapport de recherche qui a servi de base à un article paru dans la revue *Apprentissage et socialisation*, vol. 16, n<sup>os</sup> 1-2, 1993, p. 7-20. Pour l'essentiel, l'expérience des CJS, telle que conduite depuis ses débuts au Québec en 1988 jusqu'à aujourd'hui (1996), conserve les mêmes coordonnées de base.

28. Depuis la première CJS mise sur pied en 1983 à Hearst, dans le nord de l'Ontario, une centaine de projets ont vu le jour dans la seule province ontarienne et plus d'une vingtaine dans les autres provinces canadiennes.

29. Par exemple, une quinzaine de jeunes coopérants en 1988, près d'une cinquantaine en 1989, entre 75 et 100 à chacune des trois années qui ont suivi (1990, 1991 et 1992). À l'été 1996, 435 jeunes auront vécu l'expérience CJS dans 28 projets liés à autant de communautés locales dans huit régions du Québec.

### **Qu'est-ce qu'une Coopérative Jeunesse de services (CJS)?**

Une CJS, c'est une petite entreprise de type coopératif gérée par douze à quinze jeunes de 13 à 17 ans dont les objectifs sont 1) de trouver un emploi pour l'été ou sur une base annuelle mais, dans ce dernier cas, à temps partiel ; 2) de s'initier à la gestion d'une entreprise (coopérative), au fonctionnement démocratique d'une association et aux rouages du marché ; 3) de favoriser l'autonomie de jeunes en leur offrant un lieu, des moyens, des ressources, de la formation et un soutien continu afin qu'ils puissent réaliser leur prise en charge. Les jeunes laissés à eux-mêmes ne peuvent atteindre ces objectifs. Dans cette perspective, le Regroupement québécois des coopératrices et coopérateurs du travail (RQCCT) joue un rôle important dans la promotion au Québec de la formule CJS. À cette fin, il obtient la collaboration des milieux coopératifs, communautaires et de jeunes\*.

\* Extraits d'une brochure de présentation des CJS intitulée *Les Coopératives jeunesse de Services*, Montréal, RQCCT, 1989.

De plus, ces jeunes n'ont ni le savoir-faire requis pour les activités de travail, ni la formation professionnelle pour assurer le fonctionnement d'une entreprise et encore moins d'une entreprise coopérative, si l'on admet que cette dernière est plus complexe qu'une entreprise ordinaire. Enfin, il faut aussi dire que ce modèle ne saurait se multiplier, au moins dans un premier temps, sans un groupe promoteur.

### **La problématique initiale**

Les CJS soulèvent trois questions : quel est le potentiel effectif d'insertion sociale de ce type d'initiative économique ? Quelle place occupe vraiment la dimension entrepreneuriale (ou économique) ? Quelle est leur viabilité financière? Les deux hypothèses de départ du RQCCT étaient que : 1) des jeunes de milieux populaires, souvent aux prises avec des difficultés de tout ordre (décrochage scolaire, faible valorisation d'eux-mêmes dans leur milieu d'appartenance), peuvent gagner à s'inscrire dans une expérience d'« entreprise coopérative de service » ou d'« insertion par l'économique » ; 2) cette expérience nouvelle d'intervention peut constituer un outil pertinent de prévention sociale et d'organisation de jeunes au sein de communautés locales en difficulté.

Sous l'angle de l'insertion sociale, la CJS peut théoriquement fonctionner au moins de deux façons : dans la première, les promoteurs-parrains et animateurs laissent aux jeunes beaucoup d'initiative et, par conséquent, la possibilité de développer la confiance en eux-mêmes ;

dans la deuxième, les promoteurs-parrains et animateurs occupent beaucoup d'espace et favorisent l'habitude des jeunes à s'en remettre aux autres pour décider de la direction à prendre et du travail à faire. Nous sommes donc allés vérifier les points suivants : l'apprentissage réellement réalisé, le degré de satisfaction des jeunes à l'égard de la rémunération reçue mais aussi à l'égard du fonctionnement de cette micro-entreprise, leur participation aux divers comités, leurs rapports avec les animateurs, avec les parrains et entre eux.

Bref, nous nous sommes demandé si ces différents rapports avaient contribué ou non à leur autonomisation et, si oui, en quoi. Nous avons aussi examiné l'évolution de ces micro-entreprises coopératives puisque certains craignaient que les CJS deviennent de simples agences de location de main-d'œuvre bon marché. Nous avons également évalué la CJS en tant qu'entreprise coopérative.

Sous l'angle coopératif, il fallait prendre en considération les deux volets qui définissent l'entreprise coopérative, soit le volet associatif et le volet entrepreneurial. Au regard de l'entreprise, il fallait vérifier l'importance et la diversité des services offerts par les CJS en tant qu'activités économiques, puis le nombre d'heures de travail rémunéré, les revenus et dépenses des CJS et leur statut juridique. Sur le plan associatif, leur fonctionnement démocratique a été évalué de même que la satisfaction des divers acteurs en présence (les jeunes coopérants, les animateurs qui encadraient les jeunes, les parrains – organismes coopératifs et communautaires locaux –, le comité local des promoteurs locaux et les parents). Enfin, nous avons évalué leur capacité d'autofinancement en tentant de répondre à la question suivante : quel niveau d'activités économiques doivent maintenir les CJS pour assurer leur autofinancement comme entité distincte et quelles contributions financières sont nécessaires sur les plans local et national pour assurer la promotion de ce type de projets et leur éventuelle autonomisation<sup>30</sup> ?

30. Notre méthodologie a été à la fois quantitative (collecte et compilation de données par questionnaire) et qualitative (analyse thématique de documents et d'entrevues). Nous avons mené l'enquête avec les mêmes règles du jeu auprès des CJS pour les deux années étudiées. Nous avons monté : 1) un questionnaire destiné aux coopérants ; 2) un questionnaire destiné aux animateurs (des entrevues en profondeur ont également été réalisées sur les forces et les faiblesses de leur CJS respective) ; 3) une fiche d'entreprise sur le fonctionnement associatif, sur les membres et sur les activités économiques ; 4) un questionnaire destiné aux parrains ; 5) un schéma d'évaluation pour le comité local ; 6) un bref questionnaire pour les partenaires dits « nationaux ». En outre, mentionnons que nous avons suivi de près l'ensemble de l'expérience depuis ses débuts en 1988 et que nous avons pu avoir accès aux bilans annuels du RQCCT. L'année 1990 a été choisie comme année représentative de l'évolution générale des CJS.

## Les conditions générales d'implantation des CJS

Comme micro-entreprise offrant des services, la CJS mène ses activités principalement pendant les vacances scolaires de l'été. Mais le travail de promotion et de sensibilisation auprès des communautés locales doit débiter plusieurs mois à l'avance. Sur le plan local, les comités doivent être formés tôt. C'est à ce moment que les parrains<sup>31</sup> doivent être choisis. Le démarrage n'est possible que s'il a été précédé d'un travail de sensibilisation et de promotion. En somme, dans l'implantation des CJS, on peut distinguer deux grandes phases : une première de sensibilisation des communautés locales et des organismes susceptibles de s'intéresser au projet; une seconde d'implantation proprement dite où le comité local et les parrains deviennent actifs. Par exemple, à l'été 1990, sous l'impulsion du RQCCT, des représentants de six communautés locales ont décidé d'entreprendre les démarches nécessaires pour implanter une CJS. Six Coopératives Jeunesse de services ont ainsi vu le jour cet été-là avec près de 120 jeunes coopérants couplés à des animateurs (une dizaine) et soutenus par une trentaine d'organismes-parrains distribués dans autant de comités locaux qu'il y avait de CJS.

### L'entreprise : activités économiques et bilan financier

De façon générale, sur le plan local, les CJS s'autofinancent. Elles recrutent leurs membres et font la promotion des services qu'elles comptent offrir. Les contrats qu'elles obtiennent leur permettent de fournir du travail à leurs membres (les coopérants). La situation est cependant différente en ce qui concerne la promotion et le soutien des CJS à l'échelle nationale, c'est-à-dire en ce qui a trait au démarrage annuel ou au redémarrage de ces coopératives par le RQCCT. Examinons cette situation de plus près.

Les membres d'une CJS sont des jeunes recrutés par les animateurs. Seuls des jeunes peuvent devenir membres de la coopérative et non les animateurs. Dans la plupart des CJS, on procède au recrutement d'un premier noyau de coopérants (environ 8 à 10) auxquels se joignent par la suite d'autres jeunes qualifiés de «réservistes ». L'engagement de ces derniers dans la CJS est moins important. En 1990, année principale de notre enquête, les jeunes coopérants étaient cons-

31. Les parrains sont généralement composés de quatre ou cinq groupes du milieu : une CDEC ou une CDC, une caisse populaire, une Maison de jeunes, un comité paroissial de pastorale sociale et un CLSC.

titués de 43 réguliers, de 35 occasionnels et de 29 réservistes (pour un total de 119 jeunes). La façon de recruter le noyau de départ a varié d'une CJS à l'autre, mais la porte d'entrée a principalement été l'école secondaire du quartier. L'âge moyen des coopérants qui ont eu à répondre à notre questionnaire était de 14,6 ans. Dans l'ensemble des CJS, il y avait deux fois plus de garçons que de filles. Enfin, les jeunes coopérants venaient de familles plus nombreuses que la moyenne puisqu'ils avaient deux frères ou sœurs. Ils sont en grande majorité issus de familles à revenus moyens ou faibles résidentes de quartiers (ou milieux) populaires.

Pour se faire connaître comme entreprises offrant des services, les jeunes coopérants ont généralement procédé à la recherche de contrats. Dans la plupart des cas, les parrains ont fourni au préalable une aide appréciable aussi bien pour la promotion de la CJS dans le milieu que pour la recherche active de contrats. Comme les services que peuvent offrir les CJS sont des services produits par une main-d'œuvre peu qualifiée, ces services sont la plupart du temps liés à des activités dites « de proximité » (Laville, 1992).

Ces services de proximité ont trait à l'habitat (petits travaux de tonte de gazon, d'entretien et de nettoyage, d'aide à la mobilité de personnes âgées ou handicapées) ou encore à des travaux liés à des fonctions domestiques (garde d'enfants, courses et services de livraison, travaux ménagers). Il peut s'agir aussi de tâches liées à la restauration (repas à domicile), aux transports (transport de proximité sur demande), à des réparations mécaniques simples (de type réparation de bicyclettes), à de l'horticulture (entretien d'espaces verts et jardinage), à du secrétariat et des services administratifs (de type traitement de texte) ou à des activités culturelles et sportives. Parmi les activités de ce secteur, un grand nombre peuvent être réalisées sans grande difficulté par des jeunes. Il va de soi que le « marché » pour ces services de proximité est fonction des quartiers ou régions où évoluent les CJS. D'où la nécessité d'une étude qui évalue ces besoins et la présence ou non d'entreprises y répondant.

Au cours de l'été 1990, les CJS ont évolué en grande partie dans ce secteur d'activités mais non exclusivement puisque la plupart ont également offert des services à des institutions et à des entreprises. De l'examen des activités relevées, nous avons dégagé les trois conclusions suivantes : 1) aucune des CJS ne s'est spécialisée dans une ou deux activités (la plupart ont été multifonctionnelles du point de vue de leurs

activités) ; 2) les contrats résidentiels ont été plus nombreux que ceux négociés avec des entreprises ou des institutions, mais en moyenne les contrats résidentiels ont été moins importants en termes d'heures et de revenus ; 3) le marché des activités dites « de proximité » n'est pas nécessairement facile à atteindre sur une période aussi courte que deux ou trois mois.

Le nombre d'heures de travail rémunéré par une CJS est fonction du nombre de contrats négociés ; ce nombre d'heures se situe autour de 500 heures par CJS. Les revenus provenant de contrats étaient de 15 567 \$ pour l'ensemble des CJS, soit une moyenne de 3 113 \$ par CJS. En règle générale, les revenus provenant des contrats n'étaient pas donnés en totalité aux coopérants. Ces derniers sont plutôt rémunérés au taux de 5 \$ l'heure (aujourd'hui majoré). En 1989, les CJS ont eu en moyenne 450 heures chacune, chiffre atteignant 545 en 1990.

Le bilan financier qui suit (voir le tableau 3.3) est divisé en trois blocs. Le premier bloc concerne la CJS comme entité propre. Il s'agit alors des activités économiques imputables directement aux CJS comme telles. Le deuxième bloc porte sur les revenus et dépenses faites sur le plan local pour l'implantation et le soutien des CJS (par exemple, le salaire des animateurs payé par le programme gouvernemental DEFI). Le troisième bloc concerne les dépenses faites et les revenus réalisés pour la promotion, l'implantation et le soutien sur le plan national (en l'occurrence, le RQCCT).

En d'autres termes, les revenus des CJS en tant que micro-entreprises (revenus de travail et soutien local) sont supérieurs aux dépenses, ce qui est très positif. Dans le bloc 2, les recettes proviennent pour 72 % de subventions de l'État pour la création d'emplois (surtout le programme DEFI) et pour 28 % de l'apport du mouvement coopératif et des organismes sociaux et communautaires locaux. Quant aux dépenses, elles concernent principalement les salaires des animateurs du groupe de jeunes coopérants. Sur le plan national, les revenus proviennent de l'apport du mouvement coopératif national (les Coopérants et le Mouvement Desjardins) et les dépenses sont celles du RQCCT pour l'animation et la coordination de l'ensemble des opérations. C'est à ce niveau qu'il y a déficit. Après quatre années d'opération, notre évaluation concluait à la nécessité de disposer d'une somme de l'ordre de 9 000 \$ à 10 000 \$ pour mettre sur pied une CJS, somme couvrant les principales dépenses que représentent les salaires des animateurs (deux personnes), les prêts de démarrage de la coopérative, la location de locaux et les frais de promotion.

**TABLEAU 3.3**  
**États financiers consolidés des CJS**

Revenus	
Bloc 1 (CJS)	22 572,26 \$
Bloc 2 (soutien local)	61 842,42 \$
Bloc 3 (soutien national)	17 925,00 \$
<b>Total des revenus</b>	<b>102 339,68 \$</b>
Dépenses	
Bloc 1 (CJS)	21 706,09 \$
Bloc 2 (soutien local)	45 889,72 \$
Bloc 3 (soutien national)	36 972,00 \$
<b>Total des dépenses</b>	<b>104 567,81 \$</b>
<b>Déficit (revenus – dépenses)</b>	<b>(2 128,13 \$)</b>

### **L'association : description et pistes d'évaluation**

Dans une CJS comme dans toute coopérative, les volets entreprise et association sont intimement liés. Il serait cependant erroné de les concevoir comme deux réalités évoluant chacune selon des logiques différentes.

Le fonctionnement démocratique de la CJS est d'abord assuré par son conseil d'administration, son conseil exécutif et ses comités de finance, du personnel et de la promotion. Tous ces comités sont sous la responsabilité des jeunes coopérants qui y assument la gestion de l'entreprise, notamment la répartition des tâches et l'acceptation des contrats. Par ce mode de fonctionnement, les jeunes sont alors engagés non seulement dans un travail à réaliser mais aussi dans le fonctionnement d'une entreprise. Pour assumer ces tâches, les coopérants obtiennent le soutien des animateurs et, au besoin, des parrains. Au total, les CJS de l'été 1990, par exemple, ont tenu environ 135 réunions totalisant 303 heures de rencontres pour la prise de décision collective, pour la gestion de l'entreprise et pour l'organisation du travail.

Au fur et à mesure que les coopérants prennent de l'assurance et que les activités de l'entreprise progressent, les animateurs se retirent, laissant aux jeunes qui sont membres de la coopérative le soin de prendre les décisions qui les concernent. Ils limitent alors leur rôle d'animateurs à celui de conseillers, laissant le plus d'autonomie possible

aux jeunes coopérateurs. Ces derniers sont amenés à décider de la répartition des contrats selon les clients et leur disponibilité personnelle et collective pour effectuer le travail. Cette autonomisation peut varier selon les CJS pour toutes sortes de raisons. Ainsi, l'enquête a révélé que deux CJS seulement (sur les six mises à l'étude) sont demeurées en partie soumises aux animateurs et aux parrains. Dans un cas, les coopérants étaient plus jeunes en moyenne que dans les autres CJS et les parrains étaient aussi les parents de certains coopérants. Dans ce cas, un conflit éclata entre les parrains et un des animateurs. Dans l'autre, la CJS était très dépendante d'un des parrains, lui-même plus ou moins d'accord avec la formule CJS.

Le nombre d'heures de bénévolat de la part des jeunes coopérants est pour l'ensemble des CJS plus élevé que le nombre d'heures rémunérées : pour les six CJS étudiées 3 102 heures ont été consacrées au bénévolat contre 2 817 heures au travail rémunéré. Mais ce bénévolat a la particularité de servir surtout au fonctionnement de la CJS et à la formation des membres. Cela fait bien ressortir que la capacité d'insertion sociale du « modèle CJS » ne repose pas seulement sur le travail rémunéré mais également sur la participation à l'association.

L'originalité des CJS est reliée au fait que le fonctionnement démocratique de la coopérative permet aux jeunes d'apprendre progressivement ce qu'est la coopération et quels en sont les aspects déterminants. Les témoignages exprimés en entrevue par les animateurs vont dans ce sens : ces jeunes sont initiés à l'entrepreneuriat collectif à un âge où les expériences fortes marquent pour la vie. De plus, le maillage coopératif et communautaire mis en place par le comité local permet aux jeunes de découvrir l'expertise et la force des entreprises coopératives et communautaires de leur milieu.

### **L'insertion sociale par l'économique : son potentiel d'apprentissage et d'autonomisation de jeunes**

Les années 1980-1990 ont permis de découvrir ou de redécouvrir les possibilités d'insertion sociale qu'offre la micro-entreprise de type coopératif ou communautaire pour tous ceux et celles qui sont marginalisés ou qui n'ont pas de place dans la société. La réussite de cette stratégie de l'insertion sociale par l'économique explique qu'aujourd'hui des paroisses, des CLSC, par l'intermédiaire de leurs intervenants communautaires, ou des caisses populaires se sont orientés vers la création ou le soutien à ce type d'entreprises.

Dans le cas des CJS, cette dimension de l'insertion sociale est présente parce que cette expérience s'adresse à des jeunes de milieux populaires, qui ont des difficultés scolaires ou qui sont membres de minorités ethniques<sup>32</sup>. Dans cette perspective, la CJS comme expérience de travail et comme expérience de gestion collective d'une entreprise offre des apprentissages particuliers et des possibilités de réalisation de soi que la majorité de ces jeunes ne pourraient trouver ailleurs.

Les principaux apprentissages sont reliés au travail et au fonctionnement de l'entreprise et à l'engagement bénévole. Pour des jeunes âgés de 13 à 17 ans, toute expérience de travail ayant une certaine régularité et faite dans un cadre autre que celui de la famille est source d'apprentissage. Tondre le gazon ou peindre une remise ou un mur extérieur suppose des habiletés que la plupart des jeunes n'ont pas eu la chance d'acquérir. C'est aussi l'expérience d'une certaine discipline et de l'effort que représente le travail. Une très grande proportion des jeunes, avouent que cette expérience est plus difficile qu'ils ne l'avaient imaginé au départ. Et cela, même si comme membres d'une coopérative, ils étaient leur propre « patron ». C'est d'ailleurs l'expérience de gestion collective de l'entreprise qui, selon les animateurs, fournit les apprentissages les plus remarquables. Ce sont, par exemple, la négociation d'un prêt à la caisse, la recherche de contrats, la promotion de la CJS à travers des entrevues à la radio, la préparation de communiqués de presse et la tenue des livres de la CJS.

Si les expériences d'insertion sociale par l'économique peuvent aller dans deux directions opposées, celle de l'auto-insertion qui développe la confiance en soi et celle de l'hétéro-insertion qui augmente la dépendance au lieu de la réduire, en règle générale, celle des CJS va plutôt dans le sens d'une insertion positive.

Les réponses des jeunes au questionnaire sur la satisfaction vont dans ce sens. D'une part, les animateurs et les parrains semblent leur avoir fourni suffisamment de soutien pour que leur expérience soit une réussite (à l'exception d'une CJS qui n'a finalement pas démarré). D'autre part, on semble leur avoir laissé suffisamment d'autonomie pour que cette réussite soit leur réussite. Pour des jeunes qui prove-

32. C'est en 1991 et 1992, principalement dans les CJS de Montréal, que l'expérience s'est révélée promeneuse avec l'arrivée dans ces coopératives de jeunes haïtiens et de jeunes latino-américains (Rapport d'évaluation, 1992).

naient principalement de milieux populaires, cette expérience considérée comme une réussite est manifestement une source profonde de valorisation. En fait, les occasions de valorisation ne manquaient pas : c'était l'obtention d'un contrat pour lequel on avait fait des démarches ou encore un travail bien exécuté et terminé dans les délais prévus.

En somme, organisé autour d'une activité économique, mais dans un cadre de micro-entreprise de type coopératif, et soutenu par des organismes sociaux et communautaires de leur milieu, ce mode d'intervention favorise la réalisation d'objectifs sociaux et d'autonomisation des jeunes. C'est ce que révèlent les résultats de l'enquête sur la motivation initiale et la satisfaction des jeunes coopérants en fin de parcours.

**TABLEAU 3.4**  
**Raisons ayant amené à faire partie d'une CJS**

1. Avoir un emploi d'été et faire de l'argent.	86,7 %
2. Vivre une expérience de groupe.	66,7 %
3. Apprendre à gérer une entreprise.	63,7 %
4. Apprendre comment fonctionne une coop.	50,0 %
5. Vouloir faire un travail régulier.	33,3 %

Avoir un emploi d'été et faire de l'argent constitue la première raison qui a amené les jeunes à participer à la CJS. Suivent, cependant, le fait de vivre une expérience de groupe, d'apprendre à gérer une entreprise et d'apprendre comment fonctionne une coopérative. Ces trois raisons arrivent avant le fait de « vouloir faire un travail régulier ». Par ailleurs, leurs plus grandes satisfactions sont reliées aux dimensions associatives de l'expérience. Il s'agit d'abord d'avoir vécu une expérience de groupe (92 %), d'avoir appris à gérer une entreprise de façon démocratique (88,9 %), d'avoir appris à gérer une entreprise (88 %). Suivent le fait d'avoir développé de nouvelles habitudes de travail (84 %), d'avoir fait de l'argent (81,5 %), de s'être fait des amis (77,8 %). À nouveau, on voit comment la participation bénévole peut favoriser l'engagement si cette participation est reconnue dans le cadre d'un collectif et si elle entraîne l'acquisition de compétences.

Quant à la rémunération, les coopérants s'attendaient à gagner plus d'argent qu'ils n'en ont gagné dans les faits. Le montant espéré était de 444 \$ alors qu'ils n'en ont gagné en moyenne que 253 \$. Cela n'empêche pas 81,5 % des jeunes de se dire satisfaits de l'argent gagné. On peut donc en déduire que pour eux l'objectif était de se faire « de l'argent de poche » plutôt que de payer leurs études. Enfin, 76,9 % des jeunes disent qu'ils participeraient à une CJS pour une seconde année si l'occasion leur en était fournie.

Le bénévolat et la participation au fonctionnement de la coopérative sont jugés très positivement. En plus de la participation au Conseil d'administration, 86,7 % des coopérants ont participé à l'un ou l'autre des divers comités de la coopérative et près de la moitié a participé à plus d'un comité. Dans une proportion de 88,5 % les jeunes ont apprécié cette participation et le taux de satisfaction de leur travail au sein de ces comités s'élevait à 92 %. Le travail réalisé dans ces comités n'était cependant pas toujours intéressant, avouent 23 % d'entre eux. Dans l'ensemble, les filles sont moins satisfaites que les garçons de leur participation au fonctionnement de la CJS.

### **La CJS comme projet de jeunes : son efficacité sociale**

Une des craintes qui avaient parfois été formulées était le risque que la formule CJS dégénère en agence de location de main-d'œuvre à bon marché. Cette crainte n'est pas fondée. En effet, l'activité économique des CJS n'est pas très importante (253 \$ de revenu par coopérant) et le nombre d'heures de formation et de bénévolat est plus élevé que celui occupé au travail rémunéré. C'est que la CJS constitue d'abord et avant tout une entreprise à caractère social qui veut favoriser une meilleure insertion des jeunes à la société. Elle s'adresse également à des jeunes de milieux populaires, parfois même défavorisés, ou encore à des jeunes en situation de pré-décrochage. Des jeunes donc à qui la société a peu à offrir au cours de l'été. À ce point de vue, la CJS est remarquable. Outre de l'argent de poche, elle leur offre de s'occuper d'une activité économique dans le cadre d'une entreprise qu'ils gèrent eux-mêmes, leur procurant ainsi une occasion de s'affirmer, de se responsabiliser et d'apprendre.

Les apprentissages sont nombreux : apprentissage scolaire dans certains cas (p. ex., des éléments de comptabilité), apprentissage du fonctionnement en groupe de travail, apprentissage d'habiletés utiles pour la vie (l'habitude du travail mais aussi l'apprentissage de certains travaux comme tondre le gazon, peindre, etc.), apprentissage du fonc-

tionnement d'une entreprise (p. ex., étude de marché, évaluation de contrats, négociation d'un prêt à la caisse). À cela nous pourrions ajouter l'importance accordée à la formation et au fonctionnement des instances démocratiques que sont le conseil d'administration et les divers comités.

S'il y a un point faible, c'est celui des activités de travail rémunéré. Les activités économiques sont l'occasion de l'apprentissage : elles doivent donc occuper un espace relativement important. Ainsi, une chose est certaine : une coopérative jeunesse de services qui n'a pas un minimum d'activités économiques à offrir risque à plus ou moins brève échéance de conduire à l'échec. En dernière analyse, une CJS se démarque d'une agence de location de main-d'œuvre et devient une entreprise d'insertion sociale lorsque les jeunes commencent à contrôler collectivement leur entreprise. Ce sont eux qui siègent au, CA, ce sont eux et non les animateurs ou les parrains qui prennent les décisions sur l'orientation de leur CJS ; ce sont eux également qui en assurent la gestion quotidienne. Il ne faut pas pour autant sous-estimer l'apport indéniable des animateurs, des parrains et de la communauté, soutien sans lequel cette expérience n'aurait pas lieu : responsabilité juridique des parrains, promotion de la formule dans la communauté avec l'avant-projet, transmission des acquis d'une année à l'autre, structuration du processus de construction de l'entreprise par les animateurs, négociation du financement avec les municipalités et le gouvernement.

En somme, le projet CJS est socialement très pertinent. C'est pour cela qu'il suscite l'enthousiasme de tous ceux et celles qui y travaillent. Cela dit, il se pose des problèmes de financement surtout pour la promotion et le développement sur le plan national. Quant à la satisfaction des jeunes coopérants à l'égard du projet, elle est très élevée. Les jeunes coopérants sont attirés d'abord par la perspective de gagner de l'argent mais, au terme l'expérience, c'est la dimension associative d'une entreprise coopérative qui ressort comme l'élément le plus marquant.

Néanmoins, le projet assurera pleinement sa pertinence sociale dans la mesure où certaines conditions seront réalisées. D'abord, que les activités économiques soient renforcées pour mieux répondre aux attentes des jeunes coopérants. Ensuite, qu'une attention particulière soit portée à la question des clientèles visées : c'est en accordant de l'importance à la dimension insertion sociale par la priorisation des milieux populaires, des jeunes en situation de prédécrochage, qu'on réalisera les résultats escomptés sur ce terrain (ce qui n'est pas automa-

tique). En troisième lieu, il revient au mouvement coopératif et aux différents ordres de gouvernement de supporter les coûts liés aux agents de développement des CJS, à savoir les animateurs et les promoteurs nationaux. Enfin, il est nécessaire qu'une table nationale des partenaires nationaux et des organismes locaux existe pour coordonner la stratégie de développement de ces micro-entreprises coopératives dans les différentes régions du Québec et pour envisager la possibilité de leur généralisation. À défaut de quoi, le projet CJS demeurera à son stade d'expérimentation localisée dans un certain nombre de communautés de quelques régions.

### **Prévention sociale et développement local dans les CJS**

L'expérience des CJS nous amène à approfondir la problématique initiale dans deux directions, celle de l'empowerment des communautés et celle de l'insertion sociale par l'« économique ». On peut en effet caractériser l'expérience des CJS de la façon suivante : 1) il s'agit d'abord d'une nouvelle expérience d'intervention au carrefour de la prévention sociale et du développement local, en d'autres termes, d'une expérience *d'empowerment* (Labonté, 1990) d'une certaine catégorie sociale (des jeunes) au sein de communautés locales. Les CJS ont réussi à intéresser des intervenants sociaux de CLSC (organismes communautaires, travailleurs sociaux, éducateurs spécialisés, psychologues et criminologues) travaillant avec des jeunes dans les écoles et en dehors de celles-ci ; 2) il s'agit aussi d'une expérience nouvelle d'insertion sociale par l'économique de jeunes aux prises avec des difficultés d'insertion (décrochage scolaire, dévalorisation liée à leur milieu d'appartenance, etc.). Les CJS ont reçu le soutien du mouvement coopératif et communautaire (local, régional et national) à travers non seulement une aide financière mais également une aide en termes de ressources humaines et d'expertise reliée à l'économie sociale.

Si l'on définit la prévention sociale comme étant « l'action qui vient avant le développement aigu d'un problème » (Chamberland, Fréchette *et al.*, 1992), l'expérience des CJS est de cet ordre. Elle est aussi une expérience de développement local en ce qu'elle met à contribution plusieurs groupes du milieu autour d'un enjeu concret commun : l'avenir de ses jeunes.

Avec, d'une part, la dualisation de la société et, d'autre part, l'épuisement de certaines formes d'action collective et de certains types d'intervention sociale, il faut faire preuve d'imagination pour trouver de nouvelles voies d'insertion. Cela s'impose d'autant plus que

le décrochage scolaire révèle les limites de l'école à cet égard alors que le chômage montre l'incapacité du marché du travail à prendre la relève. À ce jour, personne n'a trouvé de solutions satisfaisantes au problème de l'exclusion des jeunes mais certaines expérimentations comme celle des CJS participent d'une dynamique nouvelle où l'activité économique et, notamment, l'entreprise d'économie sociale interviennent avec succès. Cependant, de telles initiatives sont condamnées à demeurer marginales et au stade de l'expérimentation, si les municipalités, les CLSC et les pouvoirs publics ne se préoccupent pas de mettre en place des conditions qui permettraient leur institutionnalisation et leur développement à une plus grande échelle<sup>33</sup>.

### **3.2. Les organisations communautaires d'intégration au travail : l'expérience du Carrefour Jeunesse Emploi dans l'Outaouais<sup>34</sup>**

L'expérience du Carrefour Jeunesse-Emploi est désormais connue de tout le Québec depuis que le premier ministre Parizeau et madame Lisette Lapointe, sa conseillère en action communautaire, s'en sont faits publiquement les promoteurs en 1994-1995 pour l'ensemble du Québec par l'intermédiaire du Secrétariat à l'action communautaire autonome (SACA) du gouvernement du Québec. Le mauvais décollage du SACA, sa priorisation trop rapide et trop exclusive de la question de l'employabilité-jeunes (du moins dans sa première année d'exercice comme Secrétariat d'État) et la volonté de généraliser l'expérience en la transformant en « modèle » ont en bonne partie invalidé la pertinence de cette expérience. L'expérience a été déformée, sinon détournée. Dans les sections suivantes, nous ramenons les pendules à l'heure en fournissant les principales coordonnées de l'intervention du Carrefour Jeunesse-Emploi en Outaouais<sup>35</sup> tout en mettant en perspective la

33. Cette question des relations entre les expériences de DÉC et les pouvoirs publics sera abordée dans le chapitre 4.

34. Ce texte a été rendu possible grâce à la collaboration de Lucie Beaudoin, étudiante en travail social à l'UQAH, qui nous a assistés dans le travail de collecte des données de base. Il a fait l'objet d'un article cosigné de L. Favreau et de D. Fortin (RQIIAC, 1996). (D. Fortin est un organisateur communautaire de CLSC et un des fondateurs du CJE.)

35. Mentionnons ici l'importance de ce type de pratique en signalant que le CJE de l'Outaouais a été l'hôte de la première rencontre du réseau québécois de CJE en mai 1996 (plus d'une douzaine de CJE sont déjà à l'œuvre dans l'ensemble du Québec et plusieurs projets de ce type sont en émergence).

portée et les limites de ce type d'organismes dans un contexte de chômage de masse et de précarisation du travail salarié.

### **Genèse et organisation de la pratique du Carrefour Jeunesse-Emploi**

Le développement d'organisations communautaires d'employabilité fait partie du paysage québécois depuis plus de 10 ans. Dans l'Outaouais urbain, en 1983, dans le contexte de la récession économique, une équipe d'organismes communautaires en CLSC a mobilisé une dizaine de personnes oeuvrant auprès des jeunes autour de la question de l'emploi afin de trouver des avenues de solution à la problématique jeunesse-travail<sup>36</sup> » Ayant affaire au plus haut taux de chômage et de décrochage scolaire des jeunes au Québec, le groupe entreprend alors une étude pour dresser le profil socio-économique des jeunes de la région, analyser la structure de l'emploi, déterminer les secteurs de croissance économique et identifier les besoins particuliers des jeunes de l'Outaouais urbain. On constate alors que près de 15 000 jeunes de la région, âgés de 15 à 24 ans et aptes au travail, sont sans emploi. De ceux-ci, 10 000 vivent dans la zone urbaine. L'étude démontrera qu'il existe une volonté du milieu de s'impliquer avec les jeunes mais que le manque de coordination entre les ressources publiques existantes les déroutent. La consultation auprès de groupes de jeunes viendra confirmer que les organismes publics offrent des programmes et services qui ne sont pas adaptés aux réalités locales. L'effet principal de tout cela : les jeunes demeurent isolés, sont plus ou moins bien informés, n'ont pas de lieu d'appartenance propre pour affronter le marché du travail et ne profitent pas pleinement des financements publics.

Parallèlement à cette recherche, le groupe amorce une visite de projets d'insertion des jeunes à l'emploi réalisés dans la Basse-Ville de Québec et dans la région de Montréal. L'ampleur du problème des jeunes en Outaouais, conjuguée à l'étude des expériences en cours au Québec, vont renforcer la conviction du groupe à poursuivre son objectif initial. Voulant offrir aux jeunes de l'Outaouais l'information, les services et le soutien auxquels ils ont droit, le groupe de travail procède alors à l'élaboration d'un projet de Centre communautaire de services intégrés pour les jeunes sans emploi, qui deviendra le Centre communautaire des jeunes sans emploi l'année suivante (1984) pour finalement devenir, en 1987, le Carrefour Jeunesse-Emploi. Mission

36. On lira avec profit l'article de Yao Assogba (1988) sur l'émergence du Centre.

définie : répondre de façon appropriée à la problématique globale des jeunes sans emploi, tant en ce qui a trait aux personnes qu'à la place qu'ils ont le droit d'occuper sur le marché du travail et dans le développement économique de la région.

Derrière tout cela, il faut bien voir que le développement du concept CJE s'est progressivement construit à partir de certaines orientations stratégiques. Au cœur de ces dernières, nous retrouvons les jeunes et le milieu. Ainsi, par-delà les programmes et les services, le Carrefour Jeunesse-Emploi vise à créer avec les jeunes un environnement susceptible de développer leur potentiel, leur esprit d'initiative ainsi que leur créativité, et ce, avec une visée générale d'autonomie. Le CJE se veut un lieu de regroupement des jeunes facilitant leur *empowerment*, le renforcement de la confiance en eux-mêmes face au marché du travail. Le CJE veut leur permettre de jouer un rôle de premier plan dans l'élaboration de programmes, la direction et le contrôle de projets les concernant.

Dès le départ, le Carrefour Jeunesse-Emploi va aussi chercher à mettre à contribution les ressources du milieu en regroupant l'ensemble des intervenants, qu'ils proviennent du milieu des affaires, des syndicats, des organismes publics ou du secteur communautaire. Cette « méthode partenariale », précoce pour l'époque, visait à permettre un meilleur accès à l'emploi, le soutien à la création de projets d'entreprises et la création d'un consensus régional autour de la problématique « jeunesse-travail ». Dans l'esprit des initiateurs du projet la viabilité et la durabilité du CJE reposaient en bonne partie sur sa capacité à sensibiliser et à impliquer l'ensemble des acteurs économiques et sociaux de la communauté dans la résolution du problème de l'emploi chez les jeunes. Pour ce faire, le Carrefour Jeunesse-Emploi cherchera à intervenir pour et avec les jeunes mais plus particulièrement sur les conditions de vie, sur la création d'entreprises et d'emplois, sur la formation et l'accès au marché traditionnel de l'emploi de même que sur le développement de nouvelles ressources en concertation avec le milieu. C'est de cette façon que le Carrefour Jeunesse-Emploi en est arrivé à offrir aux jeunes de l'Outaouais un centre regroupant sous un même toit un ensemble intégré de services et de programmes.

En 1984, avec l'aide financière du ministère de l'Emploi et d'Immigration du Canada (devenu aujourd'hui Développement des ressources humaines Canada), est créé Option Travail Outaouais, programme visant à développer l'employabilité des jeunes adultes fortement défa-

vorisés sur le marché du travail. Le centre met également en œuvre un programme de soutien aux jeunes entrepreneurs, le service Enjeu-Outaouais, dans le cadre du programme Initiative jeunesse du ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu du Québec. Puis d'autres programmes naissent. Le Carrefour Jeunesse-Emploi a aujourd'hui un peu plus de dix ans. Quels sont aujourd'hui ses objectifs, ses priorités, ses services ? Doté d'une orientation sociale de base, « la cause des jeunes », le CJE met l'accent sur la nécessité

[...] d'offrir des ressources d'accueil, d'orientation, d'information, de formation, d'encadrement et de suivi susceptibles *d'aider les jeunes à intégrer le marché de l'emploi, à créer une entreprise ou à poursuivre leur formation générale ou professionnelle* (CJE, 1994, chap. 1).

Soutenu financièrement par les deux ordres de gouvernement (fédéral et provincial), le CJE bénéficie également d'une collaboration régionale appréciable dans la réalisation de ces activités : l'Université du Québec à Hull, le Collège de l'Outaouais, le Centre Travail Québec, la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre, les commissions scolaires de la région et la participation d'un certain nombre d'employeurs. Les caisses populaires de la région ne sont pas en reste puisque, entre 1988 et 1993, elles ont investi un montant de 225 000 \$ dans ce centre. Elles y demeurent encore très actives, notamment par leur présence au conseil d'administration. Il faut également mentionner, du côté syndical, la contribution du Fonds de solidarité de la FTQ pour avoir consenti un prêt hypothécaire afin de construire la bâtisse qui abrite aujourd'hui l'ensemble des services et des programmes du CJE.

### **Les principales activités du Carrefour Jeunesse-Emploi, la gestion du centre et ses bailleurs de fonds**

Aujourd'hui, le CJE dispose de huit programmes que nous avons regroupés dans le tableau 3.5.

En raison de sa stabilité et de la crédibilité qu'il développe en réalisant ses programmes, le CJE obtient dès 1987 les fonds nécessaires à la construction d'un nouveau bâtiment. Le nouveau centre voit le jour, en effet, grâce à une subvention de l'Office de développement et de planification du Québec (330 000 \$), à un prêt hypothécaire du Fonds de solidarité des travailleurs du Québec (400 000 \$) et à une levée régionale de fonds organisée par la Fondation Carrefour Jeunesse-Emploi, fondation créée pour la circonstance (100 000 \$). La Ville de

**TABLEAU 3.5**  
**Programmes du Carrefour Jeunesse-Emploi**

Dimensions Pro-grammes	Objectifs	Financement	Année de démarrage
1. Option Travail Outaouais	Développer l'employabilité des jeunes, leur intégration au travail.	Emploi et Immigration Canada	1985-1986
2. Enjeu- Outaouais	Conseiller, aider et soutenir le jeune entrepreneur dans la réalisation de son projet d'entreprise.	Sécurité du Revenu Québec et SQDM	1985-1986
3. Service d'accueil, d'information et de références	Fournir au jeune adulte (16 ans et plus ayant quitté l'école depuis au moins un an) l'information scolaire et professionnelle nécessaire pour atteindre les objectifs qu'il s'est fixés.	SQDMO	1987-1988
4. Choisir et réussir	Donner à chacun l'occasion de se connaître et de s'informer sur les métiers et les professions qui l'intéressent.	Commission scolaire des Draveurs, cégep de l'Outaouais et SQDMO	1988
5. Service de recherche d'emploi	Donner une méthode et des outils efficaces de recherche d'emploi à des prestataires de l'assurance-chômage, de la sécurité du revenu et à des personnes sans revenu.	Carrefour Jeunesse-Emploi	1992

**TABLEAU 3.5**  
**Programmes du Carrefour Jeunesse-Emploi (suite)**

Dimensions Pro-grammes	Objectifs	Financement	Année de démarrage
6. L'École avant tout	Inciter les jeunes adultes à persévérer dans leur démarche scolaire afin de s'assurer un avenir prometteur.	Emploi et Immigration Canada, Ministère d'État à la Jeunesse (Québec)	1991
7. Passeport Travail	Permettre au participant de faire la transition entre l'organisation du travail dans son pays d'origine et celle du pays d'accueil afin qu'il puisse se trouver un emploi convenable.	Ministère des Affaires internationales, de l'Immigration et des Communautés culturelles du Québec	1993
8. Jonction Travail	Susciter le développement de l'emploi dans des zones défavorisées et favoriser la réinsertion des prestataires de la sécurité du revenu au marché du travail.		1994

Gatineau cède le terrain au nouveau centre par un bail emphytéotique d'une valeur de 400 000 \$. Ainsi, grâce aux efforts consentis par les divers partenaires (sociaux, privés et publics), le Carrefour Jeunesse-Emploi a aujourd'hui une capacité d'accueil de 5 000 jeunes par année. Il administre un budget de plus 1 200 000 \$ dollars et compte plus d'une trentaine d'intervenants<sup>37</sup>.

La gestion du Carrefour Jeunesse-Emploi est assurée par un conseil d'administration composé de collaborateurs (des représentants d'une caisse populaire, d'un CLSC, de petites entreprises locales, de l'UQAH, du cégep, etc.) et d'usagers (des jeunes), tous élus par l'assemblée générale. En nous reportant à l'année financière 1994-1995, nous constatons que les sources de financement du CJE se distribuent comme suit : le gouvernement fédéral pour 49 %, le Québec pour 17 %, des organismes publics de la région (la municipalité de Gatineau...) pour 23 % et des sources privées ou communautaires diverses pour 10 % (Rapport annuel, 1995).

### **Éléments d'évaluation de la pratique du Carrefour Jeunesse-Emploi**

Le Carrefour Jeunesse-Emploi a été créé par des organisateurs communautaires de CLSC et des membres de la communauté pour combler une lacune du réseau public dans le domaine « jeunesse-travail ». L'objectif premier, l'insertion sociale des jeunes par le travail, se réalise principalement par la consolidation d'une démarche de recherche d'emploi des jeunes dans les entreprises existantes et, subsidiairement, par la création de nouveaux emplois dans le cadre de l'aide au démarrage de micro-entreprises<sup>38</sup>. Le CJE développe cette insertion en offrant une gamme variée de programmes constitués au fil d'un travail prolongé d'intervention qui lui a, en outre, permis d'identifier une pluralité de besoins chez les jeunes. Mais le CJE, qui veut d'abord partir de la situation des jeunes (leurs capacités actuelles, leurs besoins particuliers, etc.), doit évidemment gérer la tension classique entre, d'un côté, les besoins de ces jeunes et, de l'autre, les exigences des ministères qui le subventionnent (critères particuliers à chacun des ministères, durée déterminée d'insertion dans un programme, etc.). La diversité des

37. Ce qui équivaut en volume financier et en ressources humaines à la plus grosse CDEC de Montréal, RESO dans le sud-ouest de la ville.

38. Par exemple, dans le cadre du programme SAGE, 45 entreprises ont démarré pendant l'année 1993-1994, créant ainsi une centaine d'emplois (Journal du CJE, *Ça Presse*, vol. 2, n° 1, p. 7.)

programmes correspond à la diversité des besoins d'une majorité des jeunes tant du côté de la formation et de la recherche d'emploi que de l'aide nécessaire à la création de micro-entreprises. La force du CJE dans ce travail d'intervention, c'est d'avoir réussi à constituer un ensemble intégré d'activités (programmes et services) favorables à l'insertion sur le marché du travail des jeunes d'une région donnée. Par contre, c'est la diversité qui fait aussi la faiblesse du CJE, tant dans la gestion de chacun des programmes que dans l'intervention auprès des jeunes, ce dont la direction du CJE est elle-même consciente :

Le futur décrocheur de secondaire n'a pas le même profil que l'entrepreneur en herbe. Comment faire connaître les services qui s'adressent à chacun d'entre eux sans multiplier les messages, avec les risques de confusion et les coûts que cela entraîne ? D'autant plus que l'aide offerte par le centre passe par des programmes dont la durée, les critères d'admission et les objectifs diffèrent. (CJE, 1994, chap. 3)

C'est ainsi que certains programmes ont de la difficulté à cohabiter avec d'autres parce qu'ils sont moins populaires ou visent des jeunes moins scolarisés. Ils risquent donc d'être moins productifs et, du même coup, moins subventionnés. C'est ce que les intervenants du CJE appellent les programmes pauvres, programmes dont certains finissent par être abandonnés après quelque temps.

Une autre difficulté du CJE réside dans son mode de financement. Les bailleurs de fonds sont nombreux, les subventions proviennent de ministères et de juridictions qui diffèrent, et leurs visées ne concordent pas toujours avec les objectifs du Carrefour. Cela expose le centre à des contorsions budgétaires assez importantes. De plus, le Carrefour a l'obligation de présenter des résultats mesurables statistiquement aux ministères qui le subventionnent, ce qui n'est pas toujours possible ni pertinent, car nombre de services offerts sont principalement d'ordre qualitatif :

Nous évaluons les résultats en fonction de la satisfaction des clients. Ce qui importe, ce sont les changements psychologiques qu'observent leurs parents, leurs amis et leurs camarades. Mais surtout, ce sont les commentaires que les jeunes formulent lors des séances d'évaluation où ils peuvent prendre conscience du chemin parcouru pour sortir de leur isolement. (CJE, 1994, chap. 3)

Au Carrefour, les principes de base en intervention sont clairs : 1) un dépistage rapide des besoins des jeunes ; 2) l'accessibilité à l'ensemble des services ; 3) l'obtention d'un service de qualité. Mais le CJE

n'a pas toujours les moyens de les réaliser pleinement. Le centre utilise surtout les méthodes d'intervention psychosociales : des rencontres se font par petits groupes ou individuellement. Les intervenants travaillent en équipe par programme ou service et veillent à ce que les jeunes soient eux-mêmes actifs dans leur démarche tout en leur offrant un suivi approprié de leur cheminement une fois qu'ils sont rendus sur le marché du travail. Mais ils doivent s'accommoder de contraintes opérationnelles comme l'équilibre des groupes et des critères d'admission aux programmes tels qu'ils ont été définis dans les ententes avec les pouvoirs publics. Le manque de ressources et les contraintes induites par le financement public limitent donc le travail à moyen terme des programmes et services offerts par le centre.

Le CJE tente présentement de meure en œuvre un plan triennal (1996-1998). Le but visé est de remobiliser les membres autour de nouvelles coordonnées stratégiques. Parmi l'ensemble des coordonnées, retenons celle qui concerne le mode de financement du centre. Celui-ci a comme objectif d'obtenir l'autonomie de sa gestion financière au regard des contributions des différents bailleurs de fonds. Il vise à maintenir son niveau actuel de financement public tout en cherchant à obtenir un financement triennal<sup>39</sup>. Il veut aussi augmenter son autonomie financière en examinant la part possible de sources de revenus privées pour financer de nouveaux projets entrepris par le Carrefour ou devant servir à consolider les programmes existants. La seconde orientation stratégique d'importance concerne le partenariat. L'objectif visé est de développer un partenariat favorisant une meilleure intégration de l'intervention du CJE au développement d'ensemble de la communauté en participant aux différentes tables décisionnelles. Dans cette veine, le CJE travaille déjà avec d'autres à la mise sur pied d'une CDÉC à Gatineau.

### **Mise en perspective de l'expérience du Carrefour Jeunesse-Emploi et des organismes communautaires d'intégration au travail au Québec**

Depuis 10 ans, les organisations communautaires dites « d'employabilité » font partie du monde de l'« insertion » (organismes communautaires d'intégration au travail, entreprises d'insertion, CDC, CDÉC, etc.) et du monde du « communautaire » (associations de défense de droits ou associations axées sur le développement de services). La plupart du temps, à

39. L'arrivée d'un financement du Secrétariat à l'action communautaire autonome (SALA) du gouvernement du Québec va dans cette direction.

l'origine, ces organismes sont entrés en interaction avec les pouvoirs publics, lesquels avaient commencé à instituer de nouveaux dispositifs<sup>40</sup>. Tout en disposant d'un statut non gouvernemental ou d'OSBL, ces nouvelles organisations se sont mises à l'œuvre en fonction d'un financement ciblé exigé par les pouvoirs publics (jeunes de moins de 30 ans, jeunes décrocheurs, etc.).

Plusieurs de ces organisations ont alors travaillé d'arrache-pied pour se donner une marge de manœuvre : 1) d'abord, pour assurer leur survie, elles ont cherché à diversifier leur financement ; 2) ensuite, pour parvenir à travailler avec un minimum de cohésion, elles se sont donné des fonctionnements démocratiques divers (dans le cadre général du fonctionnement dévolu aux OSBL) ; 3) enfin, pour assurer leur autonomie, elles se sont assurées des partenariats avec les communautés locales qu'elles desservent, faisant naître progressivement des priorités qui leur sont propres. Elles ont alors tenté de sortir du cadre strict des programmes gouvernementaux. Le Carrefour Jeunesse Emploi fait partie de ces expériences où l'engagement intense des intervenants à l'interne combiné au soutien du milieu finissent par déboucher sur de nouveaux modes d'intervention, ce qui s'obtient généralement à l'arraché et souvent au risque de compromettre son existence même<sup>41</sup>.

Mais, disons-le bien clairement, les organisations du type Carrefour Jeunesse-Emploi ne peuvent assumer à elles seules le problème de l'ensemble des jeunes et de leur place sur le marché du travail, car elles se situent en aval du développement économique communautaire proprement dit. La culture de ces organisations les inscrit directement dans la foulée d'une approche de DÉC parce qu'elles sont centrées sur les problèmes liés à l'emploi et qu'elles misent sur des partenaires économiques (Fonds de solidarité, Caisses populaires, entreprises locales, etc.) et sociaux (lien avec d'autres organismes communautaires travaillant avec des jeunes, les CISC, etc.) tout à la fois... Mais ces expériences s'arrêtent la plupart du temps aux portes des entreprises. C'est qu'elles évoluent à

40. Notamment, les programmes d'insertion à l'emploi des chômeurs du gouvernement fédéral et ceux du gouvernement du Québec destinés aux prestataires de la sécurité du revenu.

41. Ce fut le cas à l'automne 1994 pour le CJE. Le *Carrefour* fut, en effet, obligé de livrer une bataille « épique » pendant deux mois à la direction régionale du gouvernement fédéral. Enjeu : des services intégrés s'adressant à l'ensemble des jeunes peu importe qu'ils soient en chômage, prestataires d'aide sociale ou sans revenu. Quand on sait que près de la moitié du budget du CJE provenait à ce jour de cette source... !

l'intérieur d'une dynamique d'« effervescence occupationnelle » où elles sont obligées de jouer le jeu des dispositifs et mesures de plus en plus spécialisés des programmes publics, programmes d'ailleurs inscrits dans une logique d'urgence plus que de développement et évoluant à l'intérieur d'une zone plutôt incertaine quant aux emplois potentiels (Assogba et Turcotte, 1995).

Dans une période de récession que l'on pourrait qualifier de longue et où le problème n'est pas seulement celui de l'emploi mais celui de la précarisation du travail (Castel, 1995), les réussites risquent de demeurer circonscrites. Bouffée d'air frais dans l'univers du non-emploi et du travail précaire, les intervenants dans ces organisations ont des corridors de travail restreints : ils sont souvent aux prises avec l'impératif d'élaborer des projets en dépit des programmes publics ou obligés à manier des programmes publics dans lesquels il leur faut sans cesse procéder par dérogation pour leur assurer un minimum d'efficacité sociale.

Un certain nombre de ces organisations réussissent à tirer leur épingle du jeu au prix d'un engagement de la part de leurs intervenants qui déborde souvent les capacités moyennes d'implication et qui, souvent, épuise les meilleurs. Les enjeux qui pointent à l'horizon sont de trois ordres : 1) si elles se consolident dans leur fonction première, celle d'une formation liée au travail, elles doivent par ailleurs s'obliger à travailler avec d'autres au développement économique et social d'ensemble des communautés où elles sont. En d'autres termes, elles ne peuvent miser sur la seule capacité d'accueil des entreprises existantes ; 2) elles doivent aussi parvenir à s'inscrire plus directement dans une approche de développement économique communautaire (DÉC)<sup>42</sup> ; 3) enfin, elles doivent aussi continuer à se battre pour éviter l'auto-limitation à la mise en œuvre des programmes publics et des seules règles de ces programmes.

Pour y arriver, les organismes communautaires du type CJE ne peuvent faire l'économie d'un long parcours ponctué de débats et de négociation avec les pouvoirs publics.

42. Voir à ce propos les textes de L. Favreau, J.-L. Laville et R. Morin dans J.-L. Klein et B. Lévesque (1995), *Contre l'exclusion, repenser l'économie*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec. Voir aussi Favreau (1995).

#### **4. LES INITIATIVES DE FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT LOCAL**

Le secteur communautaire ne peut s'inscrire dans la dynamique du développement local sans avoir accès à un financement relativement autonome. Cette préoccupation se situe à la fois en aval et en amont du développement économique communautaire. L'accès au financement est indispensable pour faire aboutir des projets d'initiatives économiques : capital de démarrage pour les uns, capital de relance pour les autres, accès à une marge de crédit, accompagnement financier des projets et des entreprises, etc. Les institutions financières traditionnelles considèrent que les initiatives issues des communautés locales sont à haut risque et à faible rendement. Il s'ensuit un « vide de financement » pour les petits projets qui sont, par ailleurs, déterminants pour la création d'emplois et la revitalisation des collectivités locales en déclin (Lebossé, 1994a ; Lévesque et Mendell, 1995).

La modernisation des grandes entreprises a entraîné une réduction considérable et durable de l'emploi dans les grands secteurs manufacturiers. L'emploi est alors devenu un enjeu majeur reporté, au moins en partie, sur les PME et sur les TPE (très petites entreprises). Or, la recherche de financement pour ces petites entreprises est devenue de plus en plus difficile, surtout dans les secteurs traditionnels, car les grandes institutions financières, notamment les banques, jugent leur financement trop risqué et pas assez rentable. Pour combler ces lacunes, les pouvoirs publics ont cherché à intervenir de façon plus localisée (quartiers des villes, régions) par des programmes de soutien au développement des collectivités locales, entre autres, par des fonds régionaux de développement tels les Fonds d'aide aux entreprises (FAE) et les Fonds d'adaptation de la main-d'œuvre (FAMO) et même par des fonds plus locaux tels les Fonds d'investissement local (Québec) ou les fonds relevant des SADC (Ottawa). Le Québec n'est pas un cas unique puisque de telles initiatives existent un peu partout dans le monde, que ce soit aux États-Unis, en France, en Belgique ou dans les Pays-Bas (Yerochewski, 1995). Toutefois, pour le capital de risque, le Québec arrive en tête (et de loin) au Canada. Actuellement, on peut y dénombrer environ 250 fonds de développement régional, local et communautaire dont les trois quarts relèvent de l'économie sociale (Lévesque, Mendell et Van Kemenade, 1996).

Les fonds de développement institués par l'État visent habituellement des objectifs bien précis de sorte que bon nombre des projets

amorçés dans une démarche de développement local et a fortiori de DÉC en sont exclus. Dans ce contexte, les mouvements sociaux (syndical, communautaire et coopératif) ont commencé à mettre sur pied leurs propres fonds de développement. Ces derniers peuvent être d'envergure nationale comme le Fonds de solidarité des travailleurs du Québec (FTQ) et le Fondation de la CSN ou encore être définis en fonction d'une région ou même d'une collectivité locale. Tels est le cas des Fonds régionaux de solidarité, des SOLIDES pour les municipalités régionales de comté (MRC) et du Fonds Desjardins d'aide aux jeunes entrepreneurs. Certaines communautés locales et certains groupes communautaires qui ont opté clairement pour le développement local et pour le DÉC se sont donné de tels outils de développement. Relevons, entre autres, l'Association communautaire d'emprunt de Montréal (ACEM), le Fonds de développement-emploi de Montréal (FDEM), le Fonds populaire de Plessisville, le fonds du Centre d'initiatives pour l'emploi local (CIEL) sur la rive-sud de Québec, dans Lotbinière et dans la région de Nicolet.

Nous faisons l'hypothèse que ces fonds locaux et régionaux de développement constituent des instruments privilégiés pour le développement local, régional et communautaire. À la différence des années 1960 et 1970, les régions et les collectivités locales ont pris conscience qu'elles ne pouvaient plus s'en remettre exclusivement à la grande entreprise et à l'État pour le développement économique, la création d'emplois et la revitalisation des communautés locales. La plupart de ces fonds relèvent de l'économie sociale, c'est-à-dire qu'ils visent un certain équilibre entre la rentabilité financière et les objectifs socio-économiques du développement régional et local. De plus, les fonds peuvent constituer un instrument privilégié pour le développement local dans la mesure où ils constituent des lieux où l'expertise dans certains secteurs peut favoriser le maillage entre les entreprises locales et, éventuellement, l'émergence d'un système local de production. Ce faisant, ces fonds peuvent répondre à des besoins ignorés par les banques et par les fonds privés qui s'inscrivent dans la seule logique marchande.

Enfin, la plupart des fonds locaux et régionaux de développement ont pour origine des initiatives partenariales. Ils résultent de démarches inédites où le secteur associatif (organisations communautaires et coopératives, syndicats locaux), le secteur coopératif et le secteur privé (entreprises locales et institutions financières coopératives surtout) et le secteur public (municipalités et gouvernements centraux) se sont concertés pour les créer et, par la suite, pour les soutenir afin qu'ils soient

des outils d'accompagnement du développement local et régional. Dans la perspective du développement économique communautaire, nous illustrerons notre hypothèse à partir de quatre cas : celui du CIEL dans Lotbinière, de l'Association communautaire d'emprunt de Montréal (ACEM), du Fonds de développement Emploi-Montréal (FDEM) et de la Caisse d'économie des travailleurs et travailleuses de Québec.

#### **4.1. Le CIEL dans Lotbinière (région de Québec)**

Le Centre d'initiatives d'emploi local (CIEL<sup>43</sup>) est un OSBL démarré en 1984 dans le cadre de l'intervention du CISC de Fortierville. Il s'agit d'un fonds de développement communautaire qui accorde des prêts à des jeunes de 18 à 40 ans pour les aider à démarrer leur entreprise. Il soutient principalement la très petite entreprise (TPE) avec des prêts variant entre 500 \$ et 4 000 \$. À l'occasion, un prêt peut s'élever jusqu'à 10 000 \$ mais à la condition qu'il contribue à la création de plus de cinq emplois. Ces prêts, qui sont des prêts sur l'honneur, sont sans intérêt. Pour les obtenir, il faut présenter un plan d'affaires et un bilan prévisionnel. Ce CIEL couvre la région de Lotbinière, soit une douzaine de paroisses où habitent environ 10 000 personnes.

En dix ans, le CIEL a soutenu le démarrage de 87 TPE dans la région et ainsi aidé à la création de 180 emplois, à partir de 195 000 \$. Les souscriptions issues de la communauté locale, personnes et institutions, étaient de 100 \$, de 200 \$ ou de 500 \$. En 1994, 367 membres y avaient souscrit 95 000 \$. De ce point de vue, le CIEL se distingue par sa capacité à mobiliser l'épargne de proximité : très peu de fonds obtiennent une telle mobilisation. En effet, la plupart s'en remettent à des institutions (p. ex., le Fonds de solidarité des travailleurs) ou à l'aide de l'État (p. ex., les FIL).

Parmi les entreprises aidées, relevons une micro-entreprise d'informatisation des producteurs de la région (prêt sans intérêt de 2 500 \$) ; une micro-entreprise de fabrication d'armoires et de comptoirs de cuisine (prêt de 4 000 \$). À partir d'un statut d'OSBL, le CIEL est administré et animé par un conseil d'administration composé de sept personnes, toutes bénévoles. Relevant du conseil d'administration, un comité de sélection des projets composé de trois personnes assure la gestion du Fonds d'aide à l'entreprise. Les membres de ce comité

43. Les informations de base sont tirées de la documentation que le CIEL nous a généreusement fournie.

sont chargés de recevoir les demandes, de les étudier et de faire des recommandations. Plusieurs autres CIEL sont présentement en formation, dont deux dans la région de Nicolet. La formule des CIEL nous semble prometteuse et originale par sa capacité de mobilisation de l'épargne de proximité et sa volonté d'assurer une combinaison équilibrée entre le « social » et l'« économique » (Lebossé, 1997).

#### **4.2. L'Association communautaire d'emprunt de Montréal (ACEM)**

L'ACEM a été formée en 1990 sous l'inspiration du modèle américain des associations des fonds communautaires d'emprunt, entre autres, d'un des plus anciens, celui de l'Institute for Community Economics de Springfield au Massachusetts. Elle a démarré à l'intérieur des interventions d'une CDÉC, celle du Grand Plateau (aujourd'hui fusionnée avec la CDÉC Centre-Sud). Les projets d'insertion par l'activité économique disposent ainsi d'une source de financement appropriée dans la région de Montréal.

Dotée aujourd'hui d'un capital de 376 000 \$, l'ACEM consent des prêts de deux ans à des petites entreprises, prêts variant entre 2 000 \$ et 15 000 \$. Vingt-trois prêts ont été accordés en quatre ans pour la somme totale de 220 000 \$ (Perry et Lewis, 1994, p. 165). Deux personnes y travaillent : un coordonnateur, qui est un travailleur social de formation, et une autre intervenante disposant d'une formation en administration des affaires. À partir de divers programmes d'emploi, deux ou trois autres personnes assurent le suivi des divers dossiers et notamment l'accompagnement des projets. L'ACEM dispose de trois comptes : un compte de capital de prêts de l'ordre de 200 000 \$, un fonds de réserve de 70 000 \$ et un budget de fonctionnement qui permet d'avoir deux salariés.

L'ACEM se définit comme une « coalition d'emprunteurs, de prêteurs et de conseillers techniques » ayant pour objectif de fournir des prêts à des projets d'entreprises créatrices d'emplois dans la communauté, particulièrement à des femmes responsables de familles monoparentales, des immigrants et réfugiés de même qu'à des bénéficiaires de l'aide sociale. Le capital provient de sources diverses dont des églises, la Ville de Montréal, des entreprises, des fondations et des individus. Elle prête à des taux inférieurs à ceux du marché. Elle peut également servir d'endosseur auprès des banques ou des caisses d'épargne dans le démarrage d'entreprises. Parmi les projets soutenus jusqu'à maintenant,

on peut mentionner, à titre d'exemples, une micro-entreprise de fabrication de culottes protège-couches, une école de musique, un service de ramonage de cheminées, une coopérative d'habitation pour réfugiés.

Comme pour le CIEL de Lotbinière, l'ACEM constitue une formule prometteuse. Elle est tout à fait autonome et ne reçoit aucune aide de l'État. Son fonds de capital de prêts provient de diverses institutions et entreprises qui ont en quelque sorte reconnu le bien-fondé de cette initiative. Enfin, il faut souligner que l'ACEM a réussi un tel arrimage avec le milieu que la demande dépasse maintenant l'offre. Certains l'appellent déjà la « banque du communautaire » ; de fait, l'ACEM soutient entre autres certains cercles d'emprunt.

### **4.3. La Caisse d'économie des travailleuses et travailleurs de Québec**

Les syndicats sont regroupés non seulement sur des bases professionnelles mais aussi sur des bases régionales (p. ex., les Conseils centraux à la CSN et les Conseils du travail à la FTQ). Dans cette perspective, ils s'intéressent de plus en plus aux initiatives de développement local et notamment aux Corporations de développement économique communautaire pour la région de Montréal et de Québec. Dans toutes les régions, ils sont ainsi directement engagés dans le maintien de l'emploi et dans le développement local et régional.

Les syndicats CSN de la région de Québec le font par l'intermédiaire de leur caisse d'économie, la Caisse d'économie des travailleuses et travailleurs (Québec)<sup>44</sup>. Cette caisse se définit non seulement comme « une institution financière reconnue mais aussi comme un instrument de solidarité active pour le développement communautaire de nos milieux » (Rapport annuel, 1993, p. 5). Ce faisant, elle a soutenu de nombreuses coopératives de travail et d'habitation dans plusieurs régions du Québec. La caisse, qui avait un actif de 83 millions de dollars en 1993, dispose d'une charte provinciale lui permettant d'offrir ses services aux organisations syndicales, populaires et communautaires à l'échelle du Québec.

De nombreuses expérimentations sociales dans l'économie ont été soutenues par cette caisse. À partir d'une entente avec le Groupe de

44. Pour une étude de cas qui permet d'approfondir l'expérience de cette caisse, voir Lebossé (1996).

consultation pour le maintien et la création d'emploi de la CSN, elle favorise la création de coopératives de travail et de coopératives de travailleurs actionnaires. Parmi ses membres, elle compte environ 900 coopératives de travail et organisations communautaires. Cette caisse a ainsi une longue histoire de soutien financier au secteur communautaire qui va du Regroupement des organismes communautaires et culturels de Rimouski à la fin des années 1970 aux serres de Guyenne dans les années 1980 et 1990.

En privilégiant les secteurs communautaires et coopératifs (et donc l'économie sociale), cette caisse a fait la preuve que ces secteurs pouvaient être moins risqués et plus rentables que celui des entreprises capitalistes. De fait, la Caisse d'économie des travailleuses et travailleurs (Québec) a été l'une des caisses les plus rentables comparativement aux autres caisses du Mouvement Desjardins. En 1995, elle a été désignée caisse de l'année par la Fédération des caisses d'économie Desjardins. En 1996, elle a mérité le grand prix du mérite coopératif pour son implication dans le milieu en appui au développement de l'économie solidaire (CSN, 1996 et Lebossé, 1996). Comme l'un des dirigeants nous l'expliquait, une entreprise communautaire ne se résout pas à la faillite aussi facilement qu'une entreprise capitaliste. En effet, lorsqu'elle est en difficulté, l'entreprise communautaire a la capacité de mobiliser des ressources du milieu comme aucune autre forme d'entreprise ne peut le faire.

Enfin, la Caisse d'économie des travailleuses et travailleurs (Québec) fait également la preuve que certaines institutions à fonctionnement démocratique telles les caisses d'économie (et pourquoi pas les caisses populaires) peuvent être mises à contribution pour un développement économique communautaire.

#### **4.4 Le Fonds de développement Emploi-Montréal (FDEM)**

Comme nous l'avons noté dans un chapitre précédent, les CDÉC ont la possibilité de développer une stratégie d'investissement à partir d'un fonds de développement. C'est parmi d'autres l'expérience des trois premières CDÉC avec son Fonds de développement Emploi-Montréal (FDEM). Ce fonds leur a permis de rendre accessible le crédit et l'assistance technique à des entreprises implantées au coeur des économies locales. Ainsi, les CDÉC ont grandement amélioré leur capacité d'intervention puisque ce fonds leur a permis : 1) de procéder à l'analyse des entreprises existantes ; b) de choisir parmi celles-ci les unités possédant les meilleures dispositions (employabilité des gens du quartier, ouver-

ture à une gestion différente) ; c) d'investir dans les entreprises susceptibles de créer le plus d'emplois durables pour la population résidante des quartiers qu'elles desservent. Même s'il s'est révélé insuffisant pour répondre à la demande, ce fonds a exercé un effet de levier pour d'autres investissements.

Le FDEM a l'avantage d'être sous-régional, de desservir une population de 250 000 personnes résidant dans trois arrondissements de Montréal. Pour pallier à l'absence de financement des initiatives de ces arrondissements, le FDEM est doté d'un capital de 1,8 million de dollars. Il est destiné à soutenir des initiatives où la priorité est accordée à l'emploi des chômeurs et des chômeuses. Il accorde des prêts variant entre 10 000 \$ et 70 000 \$. La capitalisation du FDEM provient de sources régionales, soit les CDÉC elles-mêmes, le Fonds de solidarité des travailleurs du Québec (FTQ), la Ville de Montréal, le Mouvement Desjardins, les caisses d'économie, les églises et les communautés religieuses, les caisses de retraite d'employés, etc. Le FDEM est manifestement le résultat d'un partenariat entre les secteurs communautaire, syndical, coopératif et privé.

L'originalité du FDEM réside principalement dans le fait qu'il est sous la gouvernance des CDÉC, consacrant ainsi leur mission de développement économique. Si ce fonds a joué un rôle de précurseur, la conjoncture actuelle favorise la multiplication de fonds locaux. On peut faire l'hypothèse qu'à l'exemple du RESO dans le sud-ouest montréalais, la plupart des CDÉC se donneront des fonds de développement pour réaliser leur mission. De la même manière, on pourrait voir une adaptation des formules SOLIDE (Société locale d'investissement dans le développement de l'emploi) ou SADC (Société d'aide au développement des collectivités locales) au contexte des quartiers défavorisés des grandes villes. Actuellement, certaines CDÉC, dont celle de Côte-des-Neiges, travaillent dans ce sens. Chose certaine, ce secteur est en plein développement comme le révèle une récente étude que nous avons réalisée pour le Bureau fédéral de développement régional du Québec (Lévesque, Mendell et Van Kemenade, 1996).

## CONCLUSION

L'exclusion sociale est devenue un enjeu majeur dans les années 1980. Par conséquent, des communautés de plus en plus nombreuses se sont vues menacées par un cycle négatif de changement social à travers une série d'enchaînements fatals. Une des façons de sortir de ce cycle est

précisément de recréer le tissu social en misant sur l'économie de proximité, tant en milieu urbain (Lemelin et Morin, 1989) qu'en milieu semi-urbain et rural (Côté, Klein et Proulx, 1995 ; CAS, 1992). Ainsi les quartiers de grandes villes, par exemple, peuvent être considérés comme des unités économiques où il est possible de favoriser la production et l'échange de biens et de services au plan local : achats groupés, mobilisation de l'épargne locale, mise sur pied de micro-entreprises, revalorisation des services de proximité, etc. Même si on ne saurait se limiter à l'économie locale, la collectivité locale est le premier marché dans lequel les citoyens peuvent s'investir rapidement, de manière à bloquer le cycle du déclin.

Cette stratégie de développement local permet une reconstitution de la cohésion locale et fait appel à un nouveau mode de gestion des rapports sociaux, celui de l'emploi en relation avec le territoire et celui des associations locales en lien avec le développement économique communautaire. Elle participe tout autant « d'une entreprise de pédagogie politique suscitée d'en haut que d'une tentative de pédagogie ancrée sur la réalité du terrain » (Ion, 1990, p. 52).

Le nombre et la figure des sans-emploi soulèvent la question de l'exclusion/inclusion sociale parce qu'en étant exclus du marché du travail, ces derniers constituent également les principaux terrains de la négociation et de la régulation sociale. De plus, il existe relativement peu de dispositifs de réinsertion sociale destinés aux exclus sociaux et économiques. En tentant de résoudre des problèmes sociaux à partir d'activités économiques, les expériences québécoises de DÉC s'inscrivent pleinement dans cet espace « inexploité ».

Les notions de partenariat, d'insertion sociale par l'économie, de développement économique communautaire, de développement local, de projets et d'acteurs locaux occupent invariablement l'avant-scène de certains débats économiques et sociaux autour de l'enjeu de l'exclusion sociale et de la lutte contre la pauvreté. Les expérimentations sociales dans l'économie et, notamment, les initiatives de DÉC ne sauront relever le défi de l'exclusion sociale sans un soutien de l'État. Mais d'ores et déjà, il est manifeste que les solutions néolibérale (la seule régulation marchande) aussi bien que providentialiste (la seule redistribution) sont vouées à l'échec. Pour réussir, nous sommes contraints à innover et à repenser les rapports entre le marchand (le marché), le non-marchand (la redistribution) et le non-monnaire (la réciprocité). C'est ce que réalise en partie l'économie sociale et, en particulier, le développement économique communautaire.

Cette « nouvelle économie », qu'on peut aussi qualifier de solidaire, n'émerge pas sous l'angle exclusif de sous-ensembles socio-économiques ou de secteurs mais se construit aussi par sous-ensembles géographiques. Elle est pour beaucoup une économie territorialisée, une économie dont le dynamisme s'inscrit dans l'action entreprise au niveau des communautés locales, des quartiers populaires des grands centres urbains, des zones en déclin de villes moyennes et, finalement, depuis plus longtemps, des économies locales des régions excentriques (Lévesque, 1979). Bref, elle se situe sur des territoires à pertinence sociale. Le territoire ou la communauté n'est pas la seule base d'appui, mais cette base est indispensable pour des réussites où le partenariat et l'associatif jouent un rôle déterminant, comme c'est le cas pour le complexe Mondragon au Pays basque (Belleville, 1987), le Mouvement Desjardins au Québec, ou Villa el Salvador en Amérique latine<sup>45</sup>. Le nouveau souffle de cette économie est dynamisé par ses appartenances communautaires.

Enfin, à l'origine de ces initiatives de développement social par l'économique, on retrouve de nouveaux acteurs. Un nouveau syndicalisme qui entrevoit maintenant l'entreprise et le développement régional et local comme autant de lieux pour un engagement significatif politiquement et économiquement. Un mouvement communautaire formé non seulement d'une nébuleuse d'associations mais aussi d'entreprises qui ont découvert la dimension sociale de l'économie, un mouvement communautaire qui, en conséquence, se donne les moyens d'intervenir à l'échelle des territoires, à travers notamment les instances de gouvernance locale que constituent les CDÉC et les CDC. Enfin, un mouvement des femmes de plus en plus conscient que l'économie sociale et le DÉC constituent des enjeux primordiaux pour leur émancipation.

45. Dans ce cas, il s'agit d'un bidonville de plus de 300 000 habitants en banlieue de Lima. Voir à ce propos notre article sur Villa et Salvador (Favreau et Fréchette, 1993).



## CHAPITRE 4

# DES PROGRAMMES GOUVERNEMENTAUX AUX EXPÉRIENCES DE DÉC

Depuis le milieu des années 1980, les divers acteurs sociaux sont de plus en plus conscients que le modèle de développement qui a prévalu depuis la Deuxième Guerre mondiale est « en train de rendre l'âme »<sup>1</sup>. Cette prise de conscience s'appuie sur un certain nombre de constats dont les deux plus importants, renvoient d'une part, aux limites du modèle de production en place et notamment à son incapacité à trouver une solution au problème du chômage et, d'autre part, aux limites du modèle de consommation et notamment à l'incapacité de l'État-providence de répondre de façon satisfaisante aux besoins déjà pris en charge et, a fortiori, aux nouveaux besoins. Outre les problèmes de la désindustrialisation, du déclin de certaines collectivités locales et de la montée du chômage dont il a été question dans les chapitres précédents, le premier constat que font les citoyens se rapporte à l'endettement et l'impuissance de nos deux gouvernements centraux.

1. Gérald Larose (1992). Exposé du président au 56<sup>e</sup> Congrès de la CSN (13 mai 1992) sur l'organisation du travail, p. 1.

Ainsi, pour l'exercice 1993-1994, le déficit du gouvernement fédéral a atteint 41 milliards de dollars (CAN) et la dette accumulée, au terme de cette année-là, s'élevait à 504,6 milliards. Il s'agit donc d'un déficit structurel où l'intérêt sur la dette correspond pratiquement au déficit annuel : il faut emprunter pour payer l'intérêt. À ces sommes, il faut ajouter les déficits et dettes des gouvernements provinciaux. Le Québec, à lui seul, a un déficit de 5,7 milliards de dollars en 1993-1994 et une dette de 167 milliards. Compte tenu qu'une partie de cette dette est externe, la marge de manoeuvre des gouvernements est devenue fort restreinte<sup>2</sup>. À cela s'ajoute une crise de légitimité de l'État et de ses dispositifs de régulation sociale (en matière de santé, de services sociaux, d'éducation) de sorte que les citoyens attendent de moins en moins de solutions provenant de cette direction, que ce soit pour relancer l'économie ou pour répondre aux nouveaux besoins dans le domaine social. Enfin, loin d'avoir empêché la dualisation sociale et géographique de la société québécoise, l'État-providence aurait contribué au renforcement de cette situation, entre autres, par la centralisation de ses décisions et des services<sup>3</sup>.

Cette conjoncture, pour le moins difficile, a cependant favorisé une mobilisation de la société civile et la multiplication d'expérimentations sociales allant dans le sens d'un nouveau modèle de développement. Comme nous l'avons vu, ces expérimentations relèvent d'une nouvelle problématique, celle de la concertation et du partenariat, problématique soutenue à la fois par les syndicats, les entreprises et les organisations communautaires qui valorise le local comme espace d'intervention. Dans ce cadre, l'État n'est pas absent mais son rôle est à redéfinir<sup>4</sup>. Ainsi, pour répondre au problème de l'emploi et à celui du déclin de collectivités locales, les nouveaux acteurs sociaux demandent moins à l'État d'intervenir directement que de les soutenir dans leurs efforts pour trouver des solutions plus appropriées et en lien avec un nouveau modèle de développement où le « social » et l'« économique » seraient articulés différemment.

2. Le fardeau fiscal atteint 47 % du salaire familial moyen des Québécois. Michel Hébert, « Une étude de l'Institut Fraser. Taxes et impôts grugent 47 % des revenus des Québécois », *Le Devoir*, 11 juin 1993, p. A6.

3. CAS (1989).

4. Gilles Paquet (1993), « État postmoderne : mode d'emploi », *Relations*, n° 587, p. 17-19.

Comment, dans cette nouvelle dynamique, les pouvoirs publics ont-ils tendance à réagir ? S'ouvrent-ils aux innovations socio-économiques dont il a été question précédemment ? Soutiennent-ils les porteurs de tels projets ? Nous avançons l'hypothèse que les politiques publiques fonctionnent habituellement à l'urgence (comme des ambulanciers !) et rarement dans la perspective du long terme et du développement. En revanche, la conjoncture actuelle, qui en est une d'incertitude institutionnelle, présente des brèches, c'est-à-dire des ouvertures dans certains domaines comme ceux de l'insertion sociale par l'activité économique et des initiatives territorialisées de revitalisation économique et sociale (DÉC).

## **1. LA DIFFICILE ARTICULATION DES PROGRAMMES GOUVERNEMENTAUX ET DU DÉC**

Les initiatives de développement économique communautaire (DÉC) en cours nous font découvrir certains acquis et des défis à relever. Concernant les acquis, mentionnons, comme on l'a vu dans le chapitre précédent, que 1) l'insertion par le travail ne se limite pas à un seul type de formule, l'entreprise dite d'insertion (la pratique est plus diversifiée que cela) ; 2) le territoire comme base d'intervention inscrit ces initiatives dans un cadre de resocialisation et de recomposition d'économies locales en déclin ; 3) les institutions locales (économiques et sociales) peuvent y avoir une contribution (souvent sous-estimée par les animateurs de projets) ; 4) le modèle d'intervention communautaire dont les ressources sont quasi exclusivement publiques est en perte de vitesse<sup>5</sup> au profit de l'entreprise sociale qui combine les exigences de la rentabilité et de l'utilité sociale (Defourny, 1994 ; Vienney, 1994) par des activités productives, la création d'emplois, l'introduction d'une culture de gestion dans des quartiers en difficulté. Les références sont désormais triples : le marché (marchand), le service public (non marchand ou de redistribution) et la réciprocité (non monétaire et entraide).

L'articulation de ces expériences aux programmes des pouvoirs publics constitue sans doute un enjeu majeur. En effet, les problèmes avec l'État sont nombreux. Dans leur relation avec les pouvoirs publics,

5. Ce qui s'explique par les éléments suivants: 1) par un phénomène de génération et de sensibilité sociopolitique ; 2) par le fait que bon nombre de collectivités locales n'attendent plus tout de l'État ; 3) par le réalignement des pouvoirs publics dans leur financement des organisations communautaires.

la plupart des initiatives se heurtent à des obstacles majeurs : 1) un financement souvent aléatoire et de courte durée ; 2) un cadre de travail et des demandes qui ne correspondent souvent à aucun programme existant ; 3) une exigence de rentabilité dans des secteurs qui peuvent ne pas être rentables, entre autres, parce que portant sur des activités réalisées avec des personnes et des groupes en difficulté ; 4) un financement en relation avec des postes de travail (p. ex., le programme EXTRA) et non des projets ; 5) des guichets multiples (plusieurs ministères, plusieurs ordres de gouvernement) dont les règles de jeu et souvent les objectifs sont difficiles à harmoniser. Par conséquent, les porteurs de projets, qui sont indispensables pour les mener à terme, sont peu soutenus dans leur démarche. Résultat : plusieurs projets ne se concrétisent pas ou encore cessent abruptement leurs activités après un décollage prometteur.

Ces problèmes vécus quotidiennement deviennent lourds à porter et signalent surtout le peu de reconnaissance accordée par les pouvoirs publics à ces expériences. D'où le double défi de dépasser le stade de l'expérimentation et celui d'une dérive possible d'une économie sociale porteuse de solutions vers une économie sociale palliative reposant sur une main-d'oeuvre bon marché et sur la sous-traitance. Ce difficile dépassement de l'expérimentation et le repli dans la sphère de la sous-traitance ou encore dans le « monde de la charité » sont encouragés par l'inflexion néolibérale. Par ailleurs, les politiques publiques ne sont pas influencées exclusivement par le courant néolibéral. En effet, les pouvoirs publics doivent également tenir compte des demandes sociales inspirées par d'autres courants s'ils veulent que leurs programmes suscitent la participation active des divers acteurs sociaux concernés.

La difficulté de proposer des compromis acceptables dans les domaines de l'insertion sociale et du développement local provient en grande partie du fait que les gouvernements semblent dépassés par les problèmes à l'origine de ce type d'initiatives. Les programmes sont surtout centrés sur un ensemble de mesures destinées à répondre à des besoins immédiats et à des situations du marché du travail considérées comme temporaires et donc transitoires. L'assurance-chômage et la sécurité du revenu en sont les meilleurs exemples. Dans les années 1970-1980, des programmes sectoriels et par populations cibles ont été mis en place pour répondre aux besoins de groupes sociaux marginalisés. Mais ces programmes ont surtout été conçus pour des personnes considérées comme ayant à vivre des problèmes d'adaptation professionnelle et sociale uniquement sur une base temporaire.

Dans les années 1980-1990, la crise de l'emploi combinée au déclin des communautés locales et des régions a eu pour effet de placer ces personnes et ces populations en situation non plus de difficulté temporaire mais bien d'exclusion relativement permanente. Il ne s'agit plus seulement de populations à faible revenu dont la participation à la « société de consommation » est réduite. L'ampleur du chômage, sa durée prolongée, sa diffusion dans tout le corps social ont engendré une fracture sociale qui tend à s'institutionnaliser. La perte prolongée d'un emploi a aujourd'hui un effet cumulatif : baisse de revenu, isolement, perte d'estime de soi, exclusion (c'est-à-dire une immense difficulté à demeurer actif dans ses réseaux d'appartenance). Et cette situation tend à se généraliser. Au début des années 1990, on retrouve au Québec quatre fois plus de sans-emploi qu'il y a trente ans. Ces derniers demeureront sur le chômage deux à trois fois plus longtemps qu'auparavant (de vingt-deux à vingt-cinq semaines contre huit ou neuf semaines dans les années 1960). De même, les prestataires de la sécurité du revenu qui étaient majoritairement inaptes au travail dans les années 1960 (80%) sont aujourd'hui au contraire majoritairement aptes au travail (75 %). Autrement dit, une inversion complète qui montre bien la fermeture du marché du travail et l'inefficacité des politiques prévues pour empêcher cet état de choses.

Les politiques publiques en la matière sont donc devenues de plus en plus obsolètes ou en porte-à-faux. Portées par la croissance, elles répondaient au problème du chômage de courte durée et favorisaient la stabilité de la main-d'oeuvre et son attachement à l'entreprise. Les déséquilibres actuels entre l'offre et la demande du marché du travail forcent aujourd'hui à une complète révision alors que les programmes se sont multipliés sans se fonder sur une perspective à moyen ou à long terme. Les tentatives de réponse seulement par l'« urgence ont ainsi créé une situation d'empilement progressif de mesures destinées à réparer les dégâts du « progrès » pour toutes sortes de catégories de chômeurs et d'assistés sociaux<sup>6</sup>. À l'intérieur de ce train de mesures,

6. Voir *État de la situation et nouveaux défis*, Document de consultation, ICEA, Montréal, mai 1994, p. 66-80. À titre d'illustration, le programme québécois APTE (Actions positives pour le travail et l'emploi) comprend à lui seul sept mesures dont une pour le rattrapage scolaire, une pour le retour aux études postsecondaires des chefs de familles monoparentales, un programme d'aide à l'intégration à l'emploi (PAIE) lui-même intégrant une mesure particulière pour les moins de 30 ans insérés dans des projets associatifs, etc.

les initiatives d'insertion sociale par le travail sont perçues, par ces pouvoirs publics, comme de simples palliatifs sociaux pour des groupes et territoires à forte concentration de pauvreté.

De ce point de vue, la critique est relativement facile à faire : 1) ces politiques et les pratiques qui les accompagnent sont compartimentées ; 2) les sommes investies dans ces mesures à court terme sont énormes par rapport à celles qu'on destine au développement des collectivités en difficulté et qui ont des visées à long terme ; 3) les programmes sont généralement peu flexibles et mettent leurs bénéficiaires sous surveillance ; 4) enfin, leur effet premier est de répondre à des besoins immédiats, mais leur effet second est celui d'accréditer le processus en cours de dualisation sociale. Le tout s'inscrit d'ailleurs dans une politique générale d'un État simple accompagnateur, signifiant souvent par là non seulement qu'il n'intervient que faiblement dans le développement mais surtout qu'il hésite à accompagner ceux et celles qui ont des visées à long terme de développement. Par ailleurs, lorsque l'État apporte son soutien à ces expérimentations, il le fait à partir de processus centralisés dont les défauts sont bien connus. En somme, tout se passe comme si cet État était à la remorque des initiatives des acteurs de la société civile.

Bien que dominante, cette tendance d'inspiration néolibérale des pouvoirs publics n'est pas exclusive. Sous la poussée d'initiatives des communautés locales et des mouvements sociaux, une politique de développement plus attentive au milieu et notamment aux collectivités locales a timidement émergé. Dans cette perspective, les pouvoirs publics accordent beaucoup plus de crédit aux expériences communautaires d'insertion et aux dispositifs de soutien du développement local que sont les CDÉC, les CDC et les SADC. Ainsi, au lieu de se limiter à simplement réparer les dégâts d'un prétendu progrès, les programmes s'inscrivant dans les visées du développement local favorisent au moins partiellement la revitalisation économique et sociale des collectivités en difficulté. À cet égard, l'approche globale inscrite dans la démarche du DÉC et présente dans la nouvelle économie sociale (NÉS) est apparemment en voie d'être accréditée par certaines politiques publiques<sup>7</sup>.

7. Voir notamment Econov, (1993).

Il existe de plus en plus d'exemples qui reflètent cette tendance des pouvoirs publics. Dans le domaine des affaires sociales et notamment dans les CLSC, les interventions de quartier et l'approche milieu plutôt que l'approche par populations cibles tendent à s'imposer comme plus efficaces et moins coûteuses (Favreau, Lachapelle et Chagnon, 1994). Dans le domaine de la formation professionnelle, des programmes de soutien aux collectivités locales viennent fournir des financements de longue durée à des organismes de développement local (les CDÉC entre autres)<sup>8</sup>. Dans le domaine du développement régional, la planification stratégique des Conseils régionaux de développement (CRD) prend en compte les communautés locales en voie de désintégration, le problème de l'emploi chez les jeunes et les autres problèmes dits « sociaux ». Dans ces divers domaines, les pouvoirs publics mettent donc en place des programmes qui se fondent de mieux en mieux dans les initiatives du DÉC et de la NÉS. Cela est possible parce que ces programmes publics sont plus territorialisés et qu'ils se doublent d'une approche multipartenaire et multiactivité.

Par ailleurs, ces programmes ne sont pas encore suffisamment valorisés : 1) ils sont encore au stade de l'expérimentation sur les plans local ou régional (dans des communautés rurales avec les SADC ou dans des quartiers de quelques centres urbains avec les CDÉC) ; 2) ils disposent de budgets mineurs comparativement aux budgets accordés aux autres programmes<sup>9</sup>. En revanche, ces politiques en émergence peuvent avoir des effets plus soutenus. En premier lieu, elles contribuent à remettre en question, voire à changer imperceptiblement la façon dominante de poser les problèmes. En second lieu, elles introduisent un processus d'intervention de moyen terme comme en témoigne le financement sur trois ans ou sur cinq ans par la signature de protocoles. En troisième lieu, elles participent au mouvement plus large de la régionalisation.

8. Ce qui ne se dessine pas encore très nettement en dépit de l'arrivée du Parti québécois au pouvoir et d'une nouvelle direction à la SQDM. Voir les propos de la nouvelle présidente de la SQDM (Le Devoir, 12 juillet 1995), propos fort intéressants mais qui négligent de situer la formation professionnelle dans sa relation aux économies locales en déclin et donc dans sa nécessaire relation avec des programmes de revitalisation des collectivités locales.

9. Le budget de développement des collectivités locales du Québec en matière de formation professionnelle n'était que de 5,1 millions de dollars en 1993-1994 (sur 91,1 millions), soit un maigre 6 %, et celui de son pendant fédéral au Québec, de 144,5 millions (sur 887,2 millions) soit environ 16 % du budget (ICEA, 1994, p. 72 et 68).

sation où tous les acteurs sociaux (entreprises, syndicats, organisations communautaires, citoyens) sont mis à contribution. On assiste ainsi progressivement à la mise en place de nouveaux paramètres pour une autre politique, plus branchée sur des visées de moyenne portée et soucieuse des effets seconds structurants pour les collectivités locales. Le tableau 4.1 caractérise les deux types de politique relatives à la question épineuse de l'emploi et de la spécialisation sociale de l'espace.

Pour interpréter ces nouvelles tendances qui cherchent à remplacer l'approche traditionnelle, deux hypothèses (ou scénarios) peuvent être avancées. Dans un scénario néolibéral, scénario le plus probable à l'échelle canadienne à l'heure de la réforme Axworthy et des coupures aveugles, ces politiques risquent d'être des mesures conjoncturelles greffées sur les politiques traditionnelles d'indemnisation et de soutien au seul développement de l'entreprise privée dans les régions. Dans un scénario « alternatif » à l'échelle du Québec tout au moins, scénario supposant que le gouvernement mise sur la participation des divers partenaires sociaux, ces politiques pourraient contribuer à l'émergence d'un nouveau mode de gestion des rapports sociaux en matière de lutte contre l'exclusion. Cependant, ce deuxième scénario suppose également la définition d'un projet de société et d'un ensemble de mesures allant de la réduction du temps de travail à une politique fiscale renouvelée sans oublier des pouvoirs accrus, voire exclusifs au Québec, notamment en matière de formation de la main-d'oeuvre et de développement régional. Enfin, ce scénario suppose une politique plus explicite et plus ferme envers un développement local qui serait définie dans le cadre d'une stratégie de développement économique et social du Québec comme société globale.

Bien que rien ne soit encore assuré quant à l'avenir, l'hypothèse du second scénario s'appuie sur une double dynamique. En premier lieu, celle portée par les forces vives québécoises qui misent sur le partenariat, la revalorisation des collectivités locales, le développement local, la négociation de nouveaux compromis aussi bien dans la production que dans la consommation (Lévesque et Mager, 1995). Ces forces vives sont présentes non seulement dans les organismes de type associatif (syndicats, coopératives, associations) mais également dans bon nombre d'entreprises et d'institutions publiques. En deuxième lieu, cette dynamique est également favorisée par l'émergence d'un segment significatif de professionnels du « social », tant du secteur public que du secteur communautaire, qui remettent en question les formes traditionnelles d'intervention.

**TABLEAU 4.1**  
**Typologie des politiques publiques**  
**en matière d'insertion sociale**

<b>Approche traditionnelle</b> (programmes sectoriels et par populations-cibles)	<b>Approche renouvelée</b> (programmes territorialisés multi-partenaires et multi-activités)
1) Santé et services sociaux (intervention psychosociale) : — santé mentale, — personnes âgées, — jeunesse, — enfance/famille.	1) Santé et services sociaux (CLSC) : intervention par — une approche communautaire, — une intervention par quartier, — le développement local.
2) Sécurité du revenu et formation professionnelle (aide aux personnes) : — jeunes, — handicapés, — femmes, — assistés sociaux.	2) Sécurité du revenu et formation professionnelle (aide aux collectivités) : — financement d'organismes locaux de développement local : soutien aux entreprises locales ; formation qualifiante de la population résidente ; revitalisation du milieu.
3) Développement local et régional (aide à l'entreprise par grands secteurs) : — aide à la grande entreprise, — grappes industrielles.	3) Développement local et régional : — communautés locales en voie de désintégration prioritaires, — fonds de soutien aux projets d'entreprises associatives d'insertion, — systèmes locaux de production.
<b>Critique</b> — compartimentation, — effet premier : réponses à des urgences, — effet second : risque de dualisation sociale, — politique de résolution de problèmes à court terme, — l'État-accompagnateur du secteur privé surtout, — sommes énormes investies dans ce type d'intervention, — participe du processus de centralisation avec ses défauts habituels : bureaucratisation, programmations sans flexibilité, etc.	<b>Critique</b> — expérimentale et budgets mineurs, — effet premier : changer imperceptiblement la façon dominante de poser les problèmes, — effet second : structurant (contre la dualisation), — processus de moyen terme, — l'État interventionniste volontariste (versus laisser-faire de l'État), — réponses par le développement, — poids financier mineur, — participe d'un mouvement plus large : celui de la décentralisation ou plutôt de la montée du « local » et du régional.

## 2. INSERTION SOCIALE ET DÉVELOPPEMENT LOCAL : DIVERSITÉ DES APPROCHES

En matière d'insertion sociale et de développement local, les politiques publiques sont aujourd'hui incertaines pour ne pas dire imprévisibles, notamment parce qu'elles subissent l'influence simultanée de trois courants en partie contradictoires dans leurs objectifs et dans les moyens mis en œuvre : 1) l'approche néolibérale portée par une grande partie du secteur privé et une partie des dirigeants politiques ; 2) l'approche socio-institutionnelle portée par la composante politique social-démocrate (dans les trois ordres de gouvernement), par de nombreux militants de grandes organisations syndicales et coopératives de même que dans certaines institutions publiques, y compris les CLSC ; 3) l'approche sociodémocratique portée principalement par certaines composantes du mouvement communautaire, des organisations syndicales et coopératives engagées dans le développement local, par certains réseaux de professionnels (notamment du côté des intervenants communautaires en CLSC) ou des militants de réseaux chrétiens engagés dans le monde ouvrier et populaire.

L'approche néolibérale dans son noyau dur donne la prévalence au marché en toutes circonstances (« le travail, c'est comme des *peanuts*, c'est une question d'offre et de demande », affirmait récemment l'économiste Jean-Luc Migué). Certes, le bénévolat et l'entraide (et donc l'action communautaire et même le DÉC) sont « valorisés » par l'approche néolibérale, mais dans la mesure où leur rôle demeure résiduel comme l'est « le monde de la charité » réservé à ceux et celles qui sont dans le malheur. Dans les affaires sociales, la régionalisation serait sans doute également favorisée dans la mesure où elle s'accompagnerait d'un retrait du financement de l'État au profit d'une ouverture vers le marché (et donc vers un système à deux étages).

Dans les visées néolibérales, la résorption du chômage passe plutôt par une baisse des salaires ; cela suppose, entre autres, la disparition du salaire minimum, une réduction de l'influence des syndicats, quitte à ce que cela s'accompagne d'une augmentation des emplois précaires, de courte durée et faiblement rémunérés<sup>10</sup>. De ce point de vue, comme l'écrit Vincent Van Schendel (1993, p. 9), la création d'emplois et le chô-

10. À ce propos, voir la critique de l'expérience américaine dans Laville (1992).

mage sont des questions qui ont «virtuellement disparu des objectifs de la politique économique». L'intervention de l'État dans le domaine de l'employabilité vise alors à ne cibler que les exclus de manière à ce que ce « secteur » ne touche d'aucune façon les intérêts du secteur privé traditionnel et ne contribue d'aucune manière à améliorer le marché du travail. Comme l'écrit Pierre Paquette (1993, p. 21), « face au sous-emploi et au chômage, les mesures publiques sont des mesures de soutien du revenu [de sorte qu']on n'aide pas vraiment les gens en chômage ou les prestataires de l'aide sociale à se recycler et à retourner sur le marché du travail ». En somme, des mesures qui s'apparentent au monde de la charité et où l'État n'intervient que pour compenser la perte de l'esprit civique engendrée par trois décennies d'interventionnisme étatique.

**L'approche socio-institutionnelle** ou social-démocrate suppose que la crise est passagère et que, par conséquent, il est encore possible de revenir à la stabilité relative des « Trente glorieuses » (1945-1975). Cette approche d'inspiration keynésienne a été dominante au sein du Parti québécois dans les années 1970. Elle donne la prévalence à l'intervention de l'État sur le plan économique (pour stabiliser les cycles économiques) et sur le plan social (pour redistribuer de manière à stabiliser la demande solvable). Ces diverses interventions de l'État central devraient permettre l'atteinte d'un équilibre du marché du travail proche du « plein-emploi ». Dans la mesure où ils relèvent du traitement social du chômage et des problèmes sociaux des populations en difficulté, le développement local et l'insertion sociale par le travail constituent des interventions complémentaires mais subordonnées à celles des politiques sociales et des politiques économiques administrées par l'État central.

À partir des fonds publics, l'approche socio-institutionnelle vise à créer des emplois, durables si possible, dans des activités d'utilité sociale. Les résultats jusqu'à maintenant semblent de faible portée : les mesures sont souvent transitoires pour les personnes concernées et peuvent être qualifiées d'« occupationnelles ». L'expérience française d'insertion sous le gouvernement socialiste, qui s'inscrit dans cette approche socio-institutionnelle, a mis à contribution le secteur associatif, mais elle est demeurée enfermée dans une logique de programmes plutôt que de projets avec pour conséquence que les participants ont été stigmatisés (Eme et Laville, 1994). Au Québec, cette approche, bien que présente dans certains secteurs, n'a pas été dominante dans les années 1980.

L'approche socio-démocratique suppose la présence réelle d'une économie solidaire et des interventions étatiques favorisant une articulation nouvelle entre les trois pôles que constituent le marché, les pouvoirs publics et la solidarité communautaire tant sur les plans local et régional que national. L'action communautaire est alors engagée dans le développement de services de proximité et d'entreprises associatives (ou communautaires) qui s'alimentent non plus exclusivement de la redistribution mais aux trois sources que constituent la contribution marchande (l'autofinancement par vente de services), les transferts sociaux (le financement public ou la redistribution) et le soutien du secteur associatif (la réciprocité, l'entraide, les dons provenant aussi bien des églises, des fondations privées que des citoyens). Dans cette perspective, les services sont définis conjointement par les usagers et les professionnels de sorte qu'ils sont mieux adaptés aux besoins particuliers des collectivités locales et plus ouverts à la participation active aussi bien des intervenants que des usagers.

En somme, l'action communautaire ainsi définie peut 1) permettre une « construction conjointe de l'offre et de la demande » par les usagers et les professionnels (Laville, 1994) ; 2) favoriser un équilibre de gestion compte tenu des ressources disponibles et 3) assurer les bases d'une relative autonomie du leadership associatif (ou communautaire) et donc d'une démocratisation de ces services. Si les services de proximité offrent ainsi un important gisement d'emplois statutaires, ils favorisent l'insertion sociale non seulement par les emplois créés mais également par l'élargissement du secteur associatif. Ces ouvertures ne sont pas automatiques puisqu'elles supposent des conditions et des mesures définies à l'échelle nationale.

Le danger qui menace l'action communautaire est celui que représente la réduction des services de proximité à la seule finalité de l'« employabilité » ou de l'insertion sociale par le travail (emplois temporaires ou non). En effet, les demandes d'insertion sociale portées par les mouvements sociaux concernent à la fois la création d'emplois et la démocratisation des services et de l'activité économique, en d'autres termes, l'élargissement du champ de la citoyenneté active (ce qui est à l'opposé de l'exclusion et de la participation dépendante). Ces demandes passent maintenant par une revalorisation du développement local et par une redéfinition de l'« économique » et du « social ». comme tente de le réaliser le DÉC à son échelle. Cependant, le développement d'une nouvelle économie sociale ou d'une « économie solidaire » forte ne sera rendu possible qu'à la condition que de nouveaux compromis à

l'échelle nationale puissent être négociés entre les mouvements sociaux (communautaire, des femmes, coopératif, syndical) et les pouvoirs publics dans des domaines allant des affaires sociales au développement régional en passant par la formation de la main-d'œuvre et le développement des collectivités locales.

À cette fin, les acteurs en présence doivent être capables d'élaborer des stratégies communes (sans pour autant renoncer à leur vision propre). Trois types de compromis sont possibles. Un premier compromis (le pire compromis), qu'on retrouve chez nos voisins du sud, est celui où le néolibéralisme est dominant, voire exclusif, de sorte que l'« économie solidaire » demeure marginale alors qu'on assiste à la tiers-mondialisation d'une partie de la société. Les services de proximité sont des services destinés exclusivement aux pauvres alors que les « riches » s'offrent des services haut de gamme. Les pouvoirs publics et les mouvements sociaux cohabitent plus ou moins conflictuellement pour ce qui est de leurs interventions.

Un deuxième compromis (compromis nostalgique), sans doute le moins probable, est celui où le courant socio-institutionnel, type social-démocrate, réussit à se maintenir en utilisant l'action communautaire comme moyen d'éviter tout changement institutionnel. C'est en partie le rôle que certains militants de la vieille gauche voudraient attribuer aux services de proximité et à l'action communautaire. Ce scénario est peu probable pour deux raisons : 1) le système actuel ne saurait se maintenir sans changements majeurs et 2) la vieille gauche est incapable de compromis, n'ayant pas de vision susceptible de rallier les forces ouvertes au changement. Il s'agit donc d'une stratégie défensive qui ne peut être que perdante, notamment au profit d'une privatisation larvée des services collectifs.

Un troisième compromis, qui ne va pas de soi et que nous qualifions de sociodémocratique, valorise à la fois la démocratie représentative et la démocratie sociale fondée sur la concertation et le partenariat des divers acteurs sociaux. Dans la société québécoise, ce compromis nous apparaît possible (mais non assuré) en raison de la force des nouveaux acteurs sociaux (syndicats, mouvements sociaux, mouvement des femmes, mouvement communautaire) ouverts à un tel compromis. Ce compromis supposerait la définition de nouvelles règles institutionnelles (un *new deal*) favorisant une redéfinition des rapports entre le marchand, la redistribution étatique et l'associatif (entraide et réciprocité) dans le cadre d'une démocratisation qui revaloriserait la proximité et la citoyenneté active. À moyen et à long termes, tous les acteurs

seraient gagnants même si, à court terme, certains acquis seraient remis en cause. Ce compromis peut tirer profit, entre autres, des expérimentations sociales dans le domaine de l'économie, que ce soit dans le secteur de la consommation ou dans celui de la production.

Les réformes proposées par le gouvernement du Québec depuis le début des années 1990 ne sont pas fermées à ce type de compromis. Nous pensons 1) à la réforme de la santé et des services sociaux par la création de régies régionales, 2) à la réforme des outils de formation de la main-d'œuvre avec la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (SQDM) et ses conseils régionaux, et 3) à la création des conseils régionaux de développement (CRD) de même qu'à l'exercice généralisé d'une planification stratégique du développement régional. L'État québécois sous la gouverne du Parti libéral est même redevenu actif sur le plan économique avec certaines mesures telles que le Fonds décentralisé pour l'emploi. Avec l'arrivée au pouvoir du Parti québécois, en 1994, cette ouverture a eu tendance à s'élargir puisque le secteur communautaire y retrouve des alliés y compris au sein du conseil des ministres. Si la fraction néolibérale y est fort bien représentée, il faut cependant reconnaître que même sous le gouvernement du PLQ la vague néolibérale de 1985 à 1990 avait essuyé quelques revers, notamment dans le domaine socio-économique<sup>11</sup>.

L'autre facteur qui favorise le compromis sociodémocratique nous renvoie aux positions des syndicats et de bon nombre d'organisations communautaires qui ont radicalement changé (Boucher, 1992 ; Bélanger et Lévesque, 1992b). Ces diverses organisations ont définitivement remis en question leur position d'extériorité par rapport à l'économie et à l'entreprise. De même, un nombre important d'entre eux remettent en question un État-providence qui se limiterait à être un simple instrument de transferts sociaux des plus riches vers les plus pauvres. Dans cette foulée, des expériences de terrain ont fait que les syndicats comprennent mieux la contribution du mouvement communautaire au développement local, à l'insertion sociale par l'économie et à la redéfinition de l'État-providence à travers les services de proximité (Aubry et Charest, 1995).

11. Voir, à ce propos, la rétrospective des neuf ans de gouvernement Bourassa Johnson par Michel Venne dans *Le Devoir* du 26 juillet 1994, « Les libéraux au pouvoir depuis neuf ans : un bilan », p.A1 et A8.

Enfin, avec la plupart des nouveaux mouvements sociaux, le mouvement syndical partage une vision nouvelle de l'État. Jusqu'au milieu des années 1980, la vision commune était que « l'État était au service des classes dominantes ». Cette conviction, convertie un temps en thèse par les manifestes des organisations syndicales au début des années 1970, induisait que les différents ordres de gouvernements et les différents ministères étaient monolithiques dans leur orientation, leurs politiques, leur soutien financier aux groupes communautaires et sociaux. Avec la crise économique et les transformations sociales qui s'en sont suivies, les politiques de l'État sont apparues de plus en plus contradictoires, voire incohérentes, reflétant souvent la concurrence que se livrent les différents groupes de la société (Fleetwood et Lambert, 1982).

Un premier exemple de ces politiques plus ou moins contradictoires concerne l'évolution des champs respectifs de l'éducation populaire et des affaires sociales au Québec. De 1984 à 1994, le ministère de l'Éducation, division éducation des adultes, financera de moins en moins les organisations populaires et communautaires dans leur programme d'activités en allant jusqu'à annoncer la fin des subventions en la matière. Par ailleurs, pendant la même période, le ministère de la Santé et des Services sociaux adoptera une tout autre politique en augmentant année après année les subventions aux organisations communautaires et en manifestant une grande ouverture à l'égard de la participation de ces groupes aux nouvelles structures régionales<sup>12</sup> (Vaillancourt, 1994, p. 227-248).

Un deuxième exemple peut être puisé dans le domaine de la formation de la main-d'œuvre et de la sécurité du revenu. D'un côté, le gouvernement du Québec soutient la démarche de développement des Comités régionaux de relance de l'économie locale et des CDÉC à Montréal, à Québec et dans l'Outaouais, dans le cadre d'une politique par projets territorialisés et d'une politique transversale représentant

12. Comme mentionné dans le chapitre 1, il s'agit d'une somme de près de 10 millions de dollars (9,3 en 1993) pour quelque 700 groupes, somme en provenance du ministère de l'Éducation, et d'une somme de 73,8 millions de dollars la même année pour quelque 1 500 groupes dans le domaine de la santé et des services sociaux. Qu'il y ait une certaine cohérence entre ces deux politiques va de soi. Mais il y a aussi inconsistance dans le sens qu'on reconnaît davantage certaines organisations communautaires au détriment d'autres souvent plus anciennes : en les finançant mieux et en leur offrant des mécanismes précis de participation.

une véritable innovation puisqu'elle fait appel à des partenariats locaux ou régionaux inédits. D'un autre côté, la plupart des mesures courantes du gouvernement s'adressant aux chômeurs et aux assistés sociaux sont radicalement différentes puisque définies par des programmes bien balisés plutôt que par projets, par populations cibles plutôt que par territoires et sans aucun partenariat<sup>13</sup>.

Ces politiques plus ou moins contradictoires rendent très perplexes bon nombre de groupes communautaires et d'intervenants dans le domaine du social et du socio-économique. De notre point de vue, ces politiques ne sont contradictoires qu'en apparence puisque leurs différences résultent en grande partie de rapports de force très variables entre les organisations communautaires et l'État ou, encore, de la capacité plus ou moins grande des organisations communautaires de faire la preuve de leur pertinence sociale et, enfin, de stratégies différentes adoptées par les divers groupes communautaires.

Ainsi, dans une conjoncture où les interventions de l'État dans le social et l'économie doivent être radicalement repensées, la seule défense des acquis n'est pas propice à réaliser des gains alors que la mise de l'avant de projets novateurs le permet à travers la mise en place de partenariats, voire d'alliances. De ce point de vue, on peut émettre l'hypothèse que les organisations communautaires engagées dans le DÉC et dans les services de proximité sont plus disposées à faire le pari de l'expérimentation de nouvelles formes de développement et de nouveaux partenariats avec le secteur public que les groupes misant principalement sur la revendication de droits (ce qui ne veut pas dire que cette dernière ne soit pas nécessaire). Enfin, comme l'écrivent Delorme et André (1983), l'État est rarement innovateur : il le devient lorsque forcé par les mouvements sociaux.

### **3. QUELQUES REPÈRES HISTORIQUES (1945-1995)**

Pour bien comprendre les perspectives actuelles de l'insertion sociale et du développement local, il est indispensable d'adopter une perspective historique pour mettre en lumière l'évolution des politiques concernant la question du chômage et de son traitement social par les pouvoirs

13. Exemple type : le mode contrasté d'organisation, de décision et d'intervention des Centres Travail Québec (très centralisés, intervenant sur leurs seules bases, dans le cadre de programmes très ciblés et très réglementés) et celui des CLSC ou même des CRD et des Conseils régionaux de la SQDM.

publics de 1945 à nos jours<sup>14</sup>. Au cours de cette période de cinquante ans, on peut déceler un grand tournant qui se situe autour des années 1980 et à partir duquel l'éducation des adultes, l'insertion sociale des exclus et le développement local commencent à s'arrimer à ce qu'il est convenu d'appeler « les politiques actives d'emploi » (Paquet, 1993 ; Mazel, 1993).

Sous les « Trente glorieuses » les politiques d'emploi étaient portées par la croissance et s'articulaient autour d'un chômage de courte durée. Si l'on tient compte d'une mobilité relativement normale des travailleurs, un chômage de 3 ou 4 % équivaut presque à une pénurie de main-d'œuvre. À partir des années 1970, les déséquilibres du marché du travail vont peu à peu rendre impératives de nouvelles mesures. Rapidement, les mesures étatiques (du gouvernement fédéral et du gouvernement du Québec) destinées à toutes sortes de catégories de chômeurs et de prestataires de la sécurité du revenu commencent à s'empiler.

À partir du milieu des années 1980, différents programmes de formation professionnelle sont mis en place : 1) les Commissions de formation professionnelle (CFP) sont réactivées<sup>15</sup> ; 2) la responsabilité de la formation des adultes (dont l'axe principal devient la formation professionnelle) est attribuée au ministère de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle (MSRFP), au détriment du ministère de l'Éducation. Après l'entrée en vigueur de la réforme de l'aide sociale en 1989, divers programmes d'aide à l'emploi et d'amélioration de l'« employabilité » pour les assistés sociaux aptes au travail sont modifiés ou créés (formation de courte durée par des stages) ; 3) enfin, dernière décision et non la moindre, la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (SQDM) est créée en 1993, consacrant par la même occasion le virage de 1985 en matière de formation des adultes, soit celui de la formation professionnelle<sup>16</sup>.

14. On lira avec profit un ouvrage de longue portée qui fera certainement date, celui de Robert Castel (1995). Celui-ci traite de la « question sociale » en relation avec le travail du Moyen Âge jusqu'à aujourd'hui.

15. Assises premières des Conseils régionaux de la SQDM, société créée officiellement en 1993.

16. C'est également pendant cette période – fin des années 1980 et début des années 1990 – que s'opère l'ouverture à une intervention territorialisée de création d'emplois par le soutien au développement des collectivités locales, ouverture inspirée par le programme de soutien au développement des collectivités locales de l'ex-MEIC. C'était à l'époque où l'on pensait arriver rapidement à une entente pour rapatrier tous les programmes fédéraux relatifs à la formation de la main-d'œuvre et au développement de l'emploi à l'intérieur des structures québécoises.

Les premières mesures d'insertion sociale datent donc du milieu des années 1980 : « Ottawa et Québec signent une entente permettant d'utiliser les fonds du Régime d'aide sociale pour financer des programmes de réinsertion des assistés sociaux sur le marché du travail » (Paquet, 1993). En 1990, dans sa réforme du Régime d'assurance-chômage, le gouvernement fédéral accentue cette tendance en ouvrant la porte à l'utilisation jusqu'à concurrence de 15 % du fonds de la caisse du Régime d'assurance-chômage pour des « utilisations à des fins productives ». Dès lors, une somme de 1,3 milliards de dollars est ainsi dégagée à ces fins dont 800 millions pour soutenir des activités de formation, d'intégration au marché du travail et d'aide à l'emploi. Les fonds de plusieurs dizaines d'organismes communautaires d'employabilité proviennent principalement de cette source<sup>17</sup>.

À partir de cette date, deux catégories de politiques d'emploi peuvent être distinguées : une première qui peut être qualifiée de passive et une seconde, d'active. Les politiques passives qui sont consacrées à l'indemnisation des chômeurs et à l'encouragement à la retraite subissent une diminution tandis que les actives, qui concernent la formation professionnelle<sup>18</sup> et différentes formes de promotion de l'emploi, voient les subventions augmenter. Les politiques actives de traitement du chômage font une place bien mince encore à une approche d'insertion sociale par l'économie et de développement de l'emploi par l'intervention sur des territoires socialement pertinents<sup>19</sup>.

Ces politiques et mesures nouvelles se butent à un problème qui n'a apparemment pas de solution : un taux de chômage élevé qui ne diminue pas, quelles que soient les mesures mises de l'avant. De plus, le chômage change de nature puisqu'il touche de plus en plus de personnes de façon quasi permanente (chômage de longue durée). L'arrivée au pouvoir du Parti libéral à Ottawa enclenche un processus de révision de ces politiques : c'est le projet de réforme Axworthy.

17. Voir, à ce propos, le Répertoire 1994 du Regroupement québécois des organismes d'employabilité (RQuODE).

18. Paquet parle de la tendance à la dualisation de la formation : la filière de la formation de longue durée et qualifiante pour les uns, la filière de courte durée, d'employabilité et de « petits boulots », du travail bas de gamme, pour les autres.

19. Une politique territorialisée de développement des collectivités locales existait au Québec et au Canada avant cela, mais seulement en milieu rural et dans les régions périphériques. C'est dans le prolongement de cette politique qu'ont été créées les Sociétés d'aide au développement des collectivités locales (SADC).

Comment passer d'une dynamique du chômage à une véritable dynamique de l'emploi? L'approche du DÉC est une des pistes qui peut porter des fruits parce qu'elle a le potentiel d'inverser le cycle négatif de changement au sein des collectivités locales en déclin. D'où l'ouverture, bien que tiède encore, d'une partie des pouvoirs publics à ce type de démarche.

#### **4. Dix ANS DE DÉC (1985-1995) : PROGRESSION OU REcul DE L'AIDE PUBLIQUE ?**

Après dix ans d'expérimentation dans le domaine du DÉC, l'expérience à Montréal et à Québec est révélatrice d'une certaine ouverture des pouvoirs publics. Plusieurs ministères et instances des pouvoirs publics participent au financement des Corporations de développement économique communautaire (CDÉC) et de leurs projets. Le financement favorise des interventions qui doivent être directement liées à l'employabilité (formation de la main-d'œuvre locale), au maintien ou à la création d'emplois. Les principales sources de financement sont les suivantes : du côté du gouvernement du Québec, le Secrétariat aux Affaires régionales et la Société québécoise de la main-d'œuvre (SQDM) de même que certains programmes du ministère de la Sécurité du revenu ; du côté du gouvernement fédéral, le ministère du Développement des ressources humaines (anciennement Emploi et Immigration Canada), notamment, le programme de soutien au développement des collectivités locales.

À titre d'exemple, la CDÉC de Québec, engagée dans la revitalisation économique et sociale des quartiers centraux de la ville de Québec a obtenu, en 1993-1994, un financement d'infrastructure de 150 000 \$ par année pour une période de trois ans de la part du programme de développement des collectivités locales du gouvernement fédéral ; 100 000 \$ de la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre du Québec pour la première année et 100 000 \$ par année pour une période de trois années par la ville de Québec. Bref, 350 000 \$ d'infrastructure par année auxquels peuvent venir s'ajouter des financements pour certains projets et activités entrepris par cette CDÉC.

Des instances publiques régionales telles que le Conseil régional de développement (CRD) ou la Régie régionale de la santé et des services sociaux peuvent aussi fournir des soutiens financiers pour certains projets pilotés par une CDÉC dans le domaine de l'emploi et de

l'employabilité. À cela s'ajoute la contribution des municipalités concernées. Dans le cas des CDÉC montréalaises, la totalité des subventions s'élevait à 3,2 millions de dollars pour 1992-1993, comme le montre le tableau 4.2.

**TABLEAU 4.2**  
**Financement des six principales CDÉC de Montréal en 1992-1993**

CDÉC *	EIC	CIDEM	OPDQ	CFP	MICT	Total
RESO	200 000 \$	160 000 \$	220 000 \$	340 000 \$	–	920 000 \$
Centre-Sud	200 000	150 000	160 000	135 000	53 000 \$	698 000
CDEST	156 000	107 000	160 000	220 000	–	643 000
Rosemont	150 000	85 000	110 000	80 000	–	425 000
Centre-Nord	85 000	51 000	160 000	135 000	–	431 000
Côte-des-Neiges	40 000	30 000	40 000	–	–	110 000
<b>Total</b>	<b>831 000 \$</b>	<b>583 000 \$</b>	<b>850 000 \$</b>	<b>910 000 \$</b>	<b>53 000 \$</b>	<b>3 270 000 \$</b>

\* RESO, Centre-Sud et CDEST sont des CDÉC de première génération (1985-1986), Centre-Nord et Petite-Patrie/Rosemont de deuxième génération (1990), Côte-des-Neiges de troisième génération (1992).

Source : Emploi et Immigration Canada. *Compilations spéciales*, Informations tirées d'un document du Bureau fédéral de développement régional, *L'approche de DÉC et sa situation au Québec*, p. 37.

Si l'on tient compte du financement des différents paliers de gouvernements, nous constatons une lente progression du soutien des pouvoirs publics à des initiatives du type des CDÉC. De l'aveu des intervenants des CDÉC montréalaises, le financement public s'obtient difficilement et progressivement : d'abord, pour certains quartiers, en réponse à des pressions diverses, puis pour d'autres quartiers et, enfin, pour l'ensemble des arrondissements de la ville de Montréal. Dans chacun des cas, qu'il s'agisse de la CDÉC de Québec ou des projets dans la région de l'Outaouais (Buckingham-Gatineau-Hull), il faut refaire les mêmes démarches, refaire la même démonstration et cela,

malgré dix années d'expérimentations concluantes selon les nombreuses évaluations réalisées. Ce type d'interventions et d'expériences risque donc d'être confiné à demeure au domaine de l'expérimentation, à moins que de nouvelles règles du jeu soient établies à l'échelle du Québec.

## **5. MOUVEMENT COMMUNAUTAIRE ET POUVOIRS PUBLICS : QUEL PARTENARIAT ?**

Les relations des dispositifs de DÉC avec les gouvernements ne semblent pas avoir encore trouvé de réponse définitive. Les CDÉC et les CDC, par exemple, peuvent-elles être des partenaires à part entière des pouvoirs publics ? Selon les régions et selon le type d'outils mis en œuvre, les organisations de DÉC sont à la croisée des chemins et paraissent s'organiser autour de scénarios différents de partenariat. Selon le premier scénario, le travail d'intervention en DÉC favorisera principalement le renforcement des communautés locales, de la société civile et des mouvements sociaux avec l'espoir et la volonté que sur le plan politique un gouvernement progressiste, ou tout au moins favorable, contribue à la consolidation de ces expérimentations (p. ex., le RCM ou le RP sur le plan municipal ou le PQ à l'échelle du Québec). Selon le deuxième scénario, le travail d'intervention en DÉC se développera de façon autonome, indépendamment des possibilités d'entrée en scène de formations politiques progressistes, autour d'un secteur communautaire qui négocie au coup par coup ses rapports avec l'État.

Chacun de ces deux scénarios comporte sa part d'avantages et de risques. Le premier scénario offre la possibilité de renforcer l'arrivée de mesures et de politiques de DÉC de la part des pouvoirs publics, tout en courant le risque de se subordonner à des stratégies qui ne sont pas les siennes. Le deuxième scénario offre l'avantage d'utiliser au maximum les brèches dans les programmes existants ; en contrepartie, les risques sont grands de voir l'action du secteur communautaire en matière de DÉC être encadrée par l'État et que les intervenants deviennent des gestionnaires de mesures publiques d'insertion au travail des plus pauvres. Tel est aujourd'hui le dilemme devant lequel sont placés les intervenants en DÉC. Mais intervenir, c'est prendre des risques, c'est aussi être capable de respecter les règles du jeu quand il le faut, quitte à se mobiliser pour construire d'autres règles. Dans une conjoncture où les règles institutionnelles dominantes sont remises en cause de part et d'autre, beaucoup d'initiatives naissent et se consolident

en dérogeant aux règles existantes<sup>20</sup>. Ce faisant ces initiatives contribuent parfois à favoriser l'atteinte de compromis qui permettent la définition de nouvelles règles.

Chose certaine, les partenaires et les adversaires du DÉC ne sont pas les mêmes. Les expériences en cours font ressortir trois cas de figure. Premier cas de figure : les **partenariats qui échouent** sont ceux qui ont tendance à superposer les différentes composantes représentées de sorte que chacun s'y retrouve pour défendre quasi exclusivement ses acquis et son point de vue. Dès le départ, les compromis sont presque impossibles à créer puisque la négociation est uniquement orientée sur ce qui existe et non sur ce qui pourrait exister.

Deuxième cas de figure : les **partenariats qui réussissent au moins partiellement**. Ces partenariats reposent sur des participations croisées où chaque composante retrouve une partie de ses intérêts à travailler avec les autres. Ainsi, une entreprise d'insertion sociale comme Boulot Vers à Montréal s'est donné un conseil d'administration composé majoritairement de gens du secteur privé alors que l'animation et la gestion courante de l'entreprise sont assurées par des intervenants sociaux et communautaires. Cette entreprise constitue une réussite, parce que les gens du secteur privé mettent leur expertise et leur réseau de relations au service d'une cause à laquelle ils croient tout en laissant aux intervenants le soin de faire leur boulot» comme ils le conçoivent. Ce cas de figure, qui n'est pas le plus fréquent, suppose beaucoup d'ouverture de part et d'autre.

Troisième cas de figure : les **participations croisées multiples**, où il existe une synergie de l'ensemble des acteurs. Un cas type est celui d'une CDÉC où des représentants des organisations communautaires, des syndicats, des gens d'affaires et des pouvoirs publics définissent des orientations de développement local autour d'un enjeu commun : l'avenir d'un quartier ou d'un arrondissement dans le cadre d'une planification stratégique, c'est-à-dire des priorités de développement où chaque composante s'additionne aux autres. Ce type de partenariat nous semble être l'un des plus prometteurs, ce qui ne veut pas dire qu'il aille de soi. Il offre l'avantage de mettre à profit la diversité et la richesse de ses diverses composantes sans qu'aucune ne soit assujettie à une autre.

20. Voir, à ce sujet, les propos de Nancy Neamtan (1994).

À l'échelle sociétale comme à l'échelle d'une collectivité locale, les divers partenariats n'ont jamais le même poids, ce qui fait que les rapports sont asymétriques. Certes, il peut y avoir des moments de réciprocité où chacun est en situation de relative égalité et partage les objectifs des autres dans un même projet. Mais il existe aussi des moments où les acteurs de force inégale ne s'entendent pas sur la configuration d'un projet donné en raison de visées et d'intérêts différents. Dans ces circonstances, il est important de savoir en quoi chaque composante profite ou non de ce partenariat. Le désengagement demeure toujours possible lorsqu'on juge que les autres partenaires sont avant tout des concurrents et que le *partenariat* tourne au *paternariat*. En toute éventualité, les organisations communautaires doivent savoir « profiter de l'état d'incertitude institutionnelle créée par l'arrivée de nouveaux dispositifs d'insertion pour faire passer des ambitions réformatrices ». Ainsi se fondent, ajoute Ion (1990, p. 136), « des accords restreints, sur des objectifs précis, contractés au nom de l'efficacité et de la nécessité de faire quelque chose par-delà des différences d'appréciation ; accords temporaires qui n'excluent ni la discussion, ni le conflit ». De ce point de vue, les partenariats ne sont pas des alliances de longue durée : ils constituent des accords négociés et de durée variable qui peuvent se renouveler si les conditions sont favorables à un changement social significatif.

## 6. LES ENJEUX CLÉS DE L'INSERTION SOCIALE ET DU DÉVELOPPEMENT LOCAL

Jusqu'à tout récemment, la recherche sur la nouvelle économie sociale (NÉS) et le DÉC intéressait peu de chercheurs puisque l'une et l'autre étaient considérées comme peu significatives en termes de transformation sociale. Aujourd'hui, ceux et celles qui s'y intéressent sont de plus en plus nombreux : des chercheurs de plusieurs disciplines, des intervenants de diverses organisations (syndicales, coopératives, associatives, de femmes) et nombre d'institutions locales, régionales et nationales. Ce changement s'explique par le fait que ces expériences se situent au carrefour de trois enjeux majeurs : 1) celui de l'emploi et de la spécialisation sociale de l'espace urbain et régional<sup>21</sup> ; 2) celui du renouvellement des

21. « Spécialisation sociale de l'espace c'est-à-dire la polarisation économique et culturelle entre le centre-ville et sa périphérie qui est une tendance clé dans toute l'Amérique urbaine. Le centre-ville concentre les populations défavorisées, des économies locales en déclin, etc., tandis que les « classes dites moyennes » se retrouvent, elles, dans les périphéries.

pratiques sociales ; 3) celui du dépassement de la seule logique redistributive de l'État-providence, première génération.

### **1) L'enjeu de l'emploi et de la spécialisation sociale de l'espace**

L'enjeu de l'emploi combiné à celui de la spécialisation sociale de l'espace urbain et régional s'est considérablement modifié au cours des trois dernières décennies. Plus que la marginalité et que l'exploitation, la question sociale est désormais celle de l'exclusion sociale. Les sans-emploi, les exclus du marché du travail de façon durable deviennent aussi des exclus sociaux parce mis à l'écart du terrain de la négociation dans l'entreprise et du terrain d'une partie des dispositifs de la régulation sociale (régime public de retraite et autres avantages sociaux). De plus, les exclus ont tendance à se concentrer en des lieux précis que les pouvoirs publics négligent plus facilement. Le temps n'est pas si loin où le candidat Carter affirmait dans le cadre de la campagne présidentielle de 1976 aux États-Unis : « Je n'ai jamais vu une autoroute traverser un terrain de golf, mais j'ai vu trop souvent des autoroutes passer au coeur d'un quartier populaire. Il est temps pour nous de reconnaître que les quartiers sont plus que des morceaux de ville, des briques et du mortier et des parcelles de terrain. Ce sont des gens, des familles, des habitations. (Jacquier, 1992, p. 32)

### **2) L'enjeu du renouvellement des pratiques sociales**

De l'examen des différentes initiatives dans leur articulation aux financements publics, il ressort que l'action communautaire ne se cantonne plus dans la seule sphère des transferts sociaux et qu'elle refuse de n'occuper que le terrain de la seule gestion palliative des quartiers et des groupes en difficulté. De plus en plus, l'action communautaire s'inscrit dans la sphère de la production de richesses, dans des interventions visant l'empowerment des communautés locales et dans la construction de partenariats inédits.

Certaines caractéristiques se dégagent de la plupart de ces initiatives pilotées par les intervenants sociaux: 1) elles intègrent les dimensions économique et sociale des problèmes ; 2) elles sont de plus en plus « constitutivement territorialisées » ; 3) elles font appel à un partenariat entre les secteurs public, privé et communautaire ; 4) elles sont multi-activités ; 5) elles s'inscrivent dans une démarche de longue durée (de planification stratégique, de détermination de priori-

tés locales de développement). Mais même si ces expériences ne sont plus isolées, elles sont encore au stade de l'expérimentation et parfois du « bricolage ».

Bricolage, faible synchronisation, encore peu d'emplois créés et d'entreprises mises sur pied. Il serait injuste de ne retenir que cette dimension dans le bilan puisqu'il existe de nombreux projets qui mobilisent des acteurs d'horizons divers et qui s'inscrivent dans un militantisme économique novateur. Dans les meilleurs des cas, on peut retrouver un modèle de développement de la communauté, des fonds propres de développement en émergence, une reconnaissance partielle par les pouvoirs publics, des institutions financières coopératives qui se sentent concernées, en somme, une nouvelle dynamique capable éventuellement d'inverser la dynamique négative des collectivités en déclin.

### **3) L'enjeu du dépassement de la seule logique redistributive**

La jonction entre les initiatives de DÉC et les pouvoirs publics est devenue impérative pour dépasser la seule logique redistributive. L'État-providence court le risque de transformer ses citoyens en assistés s'ils ne sont inscrits que dans la logique de la redistribution (Perret, 1994). Si les expériences de DÉC étaient soutenues convenablement par les pouvoirs publics, elles pourraient faire émerger de nouvelles instances d'accompagnement du développement pour l'ensemble des quartiers et des régions en difficulté. Cela suppose que les pouvoirs publics ne se limitent pas à l'aide au seul démarrage ou, encore, qu'ils cessent de se définir comme de simples accompagnateurs ponctuels (le *Shadow State*) pour s'engager dans des soutiens de longue durée. « Quand il s'agit de développement, écrit justement Diaz (1994, p. 21), la durée de l'appui aux innovations sociales est un paramètre capital ; cette durée étant probablement plus importante que les masses financières engagées dans des aides au démarrage ».

Les pouvoirs publics doivent aussi se débarrasser de l'attitude centralisatrice pour reconnaître ces expériences en permettant leur institutionnalisation. Notre hypothèse étant que si ces expériences devenaient institutions, elles pourraient « générer des solutions inédites aux crises de l'emploi et de l'État-providence en occupant un espace intermédiaire à l'intersection de la relation entre l'État et la société civile, de celle entre les communautés locales et le développement et de la relation

entre l'économique et le social » (Favreau, 1994b, p. 14 ; Laville, 1994, p. 299).

## CONCLUSION

Les dix dernières années (1985-1995) se caractérisent comme une période d'expérimentation sociale dans l'économie, expérimentation impulsée par le mouvement communautaire. L'État et l'entreprise privée sont également à la recherche de nouvelles avenues pour contrer l'exclusion sociale : discours fortement communautaire (« *high hopes in hard times for CED* », disent les organisateurs américains), encouragement (bien que minimal) à de nouvelles interventions de formation de la main-d'œuvre locale (hors des sentiers battus par les centres de formation professionnelle), encouragement à l'employabilité par la création de services de proximité (entreprises d'insertion sociale pour les jeunes, les femmes, les nouveaux arrivants), aide à la très petite entreprise (TPE) par l'intermédiaire de CDÉC ou de programmes publics de soutien à l'entrepreneuriat.

Cette période se caractérise donc par un foisonnement d'expériences hétéroclites semblant prendre toutes les directions : par exemple, pour les CDC, stratégie d'abord sociale et politique déployée par chacune d'elles pour finalement déboucher sur le développement économique ; stratégie d'abord économique et sociale déployée par les CDÉC pour déboucher finalement sur un « *bargaining power* » avec les municipalités ; multiplicité des champs d'intervention, des méthodes et des formes de regroupement (coopératives, entreprises communautaires, entreprises à but lucratif). Cette période se caractérise aussi par l'effervescence et un nouveau « militantisme économique » : forte motivation des intervenants, appel à des expertises plus « économiques », prolifération de projets d'animation, de développement local, d'entreprises d'insertion sociale par l'économique, de fonds communautaires de développement. En apparence, un certain désordre, bien que l'analyse révèle une même dynamique sociale et, dans le meilleur des cas, la vision d'un nouveau modèle de développement.

La période qui s'amorce avec la fin des années 1990 pourrait être différente. Ce sera vraisemblablement l'heure de vérité pour bon nombre de ces expérimentations. Ce qui est en cause, c'est la capacité des organisations communautaires à négocier de nouvelles règles du jeu et donc à entrer en relation avec l'État et les divers partenaires. Cela suppose également la capacité de ces divers organismes à former des

réseaux ou à renforcer les réseaux existants pour décupler leur force. Bref, une phase qui devrait se caractériser par la synchronisation des initiatives autour d'un axe, le développement local et l'économie solidaire. Cette mise en commun des diverses expériences nous semble indispensable pour réaliser le passage de l'expérimentation à l'institutionnalisation, passage nécessaire pour influencer positivement sur la société en devenir, entre autres, par la redéfinition des rapports entre l'« économique » et le « social ».



## CHAPITRE 5

# **MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT ET INSTITUTIONNALISATION DES NOUVELLES PRATIQUES**

La plupart des nouvelles pratiques sociales dans le domaine de l'économie sont encore au stade de l'expérimentation. L'érosion des compromis sociaux et la remise en question des règles institutionnelles qui ont constitué la base du modèle de développement passé (le modèle fordiste et providentialiste) constituent le cœur de la crise actuelle mais ont en même temps libéré un espace inédit pour l'innovation sociale, notamment dans la zone où le « social » et l'« économie » se superposent (ce qui est le cas du chômage et de l'exclusion sociale). Il devient alors possible de redéfinir non seulement le rapport entre ces deux réalités mais également leur contenu, ce qui nous engage manifestement sur la voie d'un modèle de développement autre, bien qu'à dominante capitaliste.

Pour s'inscrire pleinement dans le cadre d'un autre modèle de développement, les expérimentations sociales dans le domaine de l'économie doivent dépasser le stade de l'expérimentation et pouvoir se généraliser, ce qui pose le problème de leur institutionnalisation. Comme nous le verrons, diverses voies d'institutionnalisation sont possibles. Ce faisant, il ne faut pas perdre de vue que l'originalité de ces expérimentations repose sur leur pouvoir de mobilisation et sur leur potentiel d'insertion ou de participation active qui les démarquent fortement du

modèle précédent de développement dont l'échec provient en grande partie de l'exclusion qu'on y retrouvait aussi bien dans la production, où dominait le taylorisme, que dans la consommation, où la passivité prévalait (les services collectifs étatisés inclus). Dans cette optique, les intervenants sociaux sont conviés à un renouvellement de leur pratique et de leur vision pour la promotion d'un élargissement de la démocratie et d'une citoyenneté plus active.

## 1. DÉC ET NOUVEAU MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT

Au début des années 1970, des démarches de développement local ont émergé dans le Québec des communautés rurales et des régions périphériques. C'est notamment le cas des Opérations Dignité et de la Coopérative de développement du JAL dans l'Est du Québec qui ont longtemps servi de symboles à cette dynamique de relance des collectivités locales en déclin (Deschênes et Roy, 1994 ; Lévesque, 1979). Déçus devant l'incapacité de l'État et de la grande entreprise à enclencher le développement économique, les citoyens des zones les moins prospères ont décidé de « se prendre en main » en se donnant une gouverne locale regroupant les forces vives du territoire et donc capable de coordonner et de soutenir les initiatives locales avec le souci d'un développement plus intégré et attentif à l'amélioration de la qualité de vie de tous les résidents. La formule du développement économique communautaire (DÉC) était née. Bien que s'inscrivant dans la logique du développement local, laquelle repose principalement sur le soutien et la création de PME, le DÉC s'en distinguait par une vision plus large de l'économie, soit par une prise en charge des externalités, diraient les économistes, et de certains problèmes relevant à la fois du « social » et de l'« économie » tels que l'employabilité, l'insertion sociale, la qualité de vie, etc.

Aujourd'hui en 1996, toutes les régions et tous les quartiers en difficulté des centres urbains entrent dans l'aire d'intervention de cette nouvelle économie sociale (NÉS) avec des instruments semblables, soit une gouverne locale, de petites entreprises soutenues par la communauté et notamment des entreprises d'économie sociale de même que la formation de la main-d'œuvre locale. Le DÉC et la NÉS qui ont émergé dans les zones les plus défavorisées des régions dites « périphériques » et qui se sont enracinés dans les quartiers en déclin des grandes villes relèvent-ils plus du passé (de l'ancien modèle de développement) que de l'avenir (du nouveau modèle en émergence) ? En d'autres termes, « s'agit-il d'îlots dans un océan inchangé, ou de l'amorce d'une

nouvelle logique ? » (Ion, 1990, p. 143). Il n'est pas facile de donner une réponse définitive à une telle question, d'autant plus que les paramètres du modèle à venir ne sont pas encore déterminés. À la lumière d'un bon nombre de cas et de la littérature dans le domaine, nous faisons l'hypothèse que ces expérimentations pourraient s'institutionnaliser aussi bien dans un modèle d'inspiration néolibérale que dans un modèle plus ouvert sur la démocratie. Dans un cas, ces expérimentations s'inscriraient dans une société duale alors que, dans l'autre, elles seraient en synergie avec la démocratisation de l'ensemble de la société, aussi bien dans la production que dans la consommation. Si le premier scénario semble devoir s'imposer aux États-Unis, nous croyons que le second pourrait réussir au Québec.

À l'échelle locale, le DÉC et la NÉS promeuvent une vision et des innovations qui relèvent d'un modèle de développement en rupture avec l'ancien modèle caractérisé par diverses exclusions dans la production comme dans la consommation, comme nous l'avons montré dans le premier chapitre sur la société salariale et providentialiste. Les expérimentations sociales dans l'économie et les nouvelles pratiques qui s'y rattachent sont caractérisées par la participation active des citoyens et des professionnels directement concernés. Le partenariat et la concertation y sont présents plus qu'ailleurs comme le manifeste l'appui que les milieux coopératifs, syndicaux et communautaires, donnent à ces initiatives. Dans ce contexte, le DÉC et la NÉS sont les mieux outillés pour relever à l'échelle locale le défi majeur que posent l'exclusion sociale et la dualisation sociale et géographique. Pour le moment, leur poids en regard de l'ampleur du problème est limité, d'autant plus que ces initiatives ne sont reconnues par les pouvoirs publics qu'à titre d'expérimentations. Avant de s'arrêter sur les voies possibles d'institutionnalisation, il nous semble pertinent de relever certaines caractéristiques de ces expérimentations et des nouvelles pratiques d'intervention qui pourraient annoncer l'émergence d'un nouveau modèle de développement.

Sur le plan des nouvelles pratiques, les intervenants engagés dans le DÉC et la NÉS sont devenus des quasi-entrepreneurs ou des « entrepreneurs sociaux » de plus en plus capables d'entrevoir ce qui n'existe pas encore et de mobiliser les ressources locales et externes pour y arriver. Ainsi, ils favorisent le dépassement de la seule mise en œuvre d'organisations de services ou d'organisations revendicatives pour consacrer toutes leurs énergies à faire émerger des organismes d'animation du développement local (économique et social), qu'il s'agisse de la

gestion de terrains et de bâtiments réutilisables, de la gestion partenariale de fonds d'investissement, du drainage de fonds publics et privés pour des projets de micro-entreprises, ou de la rénovation urbaine. Ces nouvelles pratiques sont en rupture avec les pratiques antérieures d'« agitateurs sociaux » ou de simples « pourvoyeurs de services ». La logique qui les inspire est également en rupture avec celle de l'assistance. En effet, la politique des organisations communautaires est plutôt « aide-toi et le ciel t'aidera ». Autrement dit, on fait le pari que les initiatives locales innovatrices réussiront à mobiliser les ressources locales et externes nécessaires à leur émergence et à leur développement (ressources provenant des divers secteurs communautaire, syndical, privé, étatique).

Le DÉC et la NÉS offrent donc la possibilité d'introduire de nouvelles pratiques d'intervention sociale, de recomposer un travail devenu trop spécialisé (prestation de services de plus en plus individualisés et de plus en plus ciblés) par une stratégie territorialisée misant sur le développement local, la saisie globale des problèmes sociaux resitués dans leur contexte spatial et un nouvel arrimage du « social » et de l'« économique », voire du « politique », à travers un nouvel *empowerment* des communautés locales. Ce nouvel *empowerment* des communautés locales est différent de celui des années 1970. En effet, on est passé d'un *empowerment* des communautés locales tirant sa signification de la lutte contre le capitalisme et de la construction du socialisme (en grande partie étatique), à un *empowerment* des communautés locales ayant un sens en lui-même comme partie prenante d'une démocratisation de la société et de l'économie à travers le remodelage du capitalisme, de son système de production et de l'État-providence, et, enfin, de son système de consommation (autant d'éléments pouvant constituer un nouveau modèle de développement).

Ainsi, la portée réelle du DÉC renvoie entre autres à l'analyse des risques d'une telle stratégie d'intervention. Si l'on reprend le cas de l'expérience montréalaise, certains avanceront que les compromis acceptés par les CDÉC les ont conduits : 1) à relativiser le poids des organisations communautaires dans le partenariat institué ; 2) à devoir élargir prématurément leurs territoires d'intervention qui sont devenus des arrondissements plutôt que des quartiers ; 3) à déplacer l'objectif de l'emploi vers l'« employabilité » et leurs projets locaux vers l'ajustement aux programmes gouvernementaux (Fontan, 1993). Ces transformations ne sauraient être niées. Par ailleurs, les traits distinctifs des CDÉC n'en demeurent pas moins d'avoir su : 1) impliquer directement

les organisations communautaires sur le terrain de l'économie ; 2) modifier le rapport des entreprises au territoire des quartiers et 3) engager des communautés en difficulté sur le terrain de la relance des économies locales et de l'emploi (D'Amours, 1996). De ce point de vue, les communautés maîtrisent mieux les leviers du développement économique et social de leur territoire. De plus, les pratiques d'intervention sur le terrain se sont renouvelées pour une meilleure prise en charge des problèmes relevant de l'intervention sociale.

En premier lieu, les entreprises relevant de la nouvelle économie sociale (NÉS) favorisent l'innovation dans l'ensemble des réponses recherchées pour répondre à la crise de l'emploi, des villes et de l'État-providence. Cette nouvelle économie sociale offre une opportunité, celle de produire de nouvelles formes de lutte contre la pauvreté et la désintégration économique et sociale pour des populations qui se situent, non plus seulement à la base de la pyramide sociale, mais de plus en plus à l'extérieur de celle-ci. Les entreprises de la NÉS innovent doublement. D'abord, par le fait qu'elles sont constituées d'une association et d'une entreprise, favorisant ainsi une mobilisation exemplaire aussi bien des intervenants que des usagers. Ensuite, leur enracinement dans la communauté locale leur permet aussi bien d'identifier les nouveaux besoins que d'apporter des solutions originales aux besoins déjà identifiés mais non satisfaits.

En deuxième lieu, la NÉS participe d'un « renouvellement de notre imaginaire social » (Perret, 1994, p. 257). Les anciennes façons de faire s'étant révélées inefficaces, que ce soit dans les services collectifs comme à l'école ou dans les hôpitaux, ou dans la production comme dans les usines, il faut donc trouver non seulement une nouvelle façon de faire mais également une nouvelle façon de penser, un nouveau paradigme sociétal, diront certains (Lipietz, 1989). Ainsi, l'école, objet de tant de luttes pour sa démocratisation pendant les années 1950 à 1970, fait aujourd'hui l'objet de préoccupations majeures puisque 40 % de ceux et celles qui y entrent en décrochent avant la fin du secondaire. Avec la Révolution tranquille, la demande sociale de démocratisation a été satisfaite en termes d'accès universel et gratuit mais la demande de démocratisation en termes d'un meilleur contrôle et d'une meilleure implication des professeurs, étudiants et institutions locales est loin de l'avoir été (Bélanger et Lévesque, 1992a). Il faut une vision nouvelle pour repenser non seulement l'organisation du travail et le contenu des programmes mais également la place et le pouvoir de

chacun des intervenants : professeurs, étudiants, parents, direction locale, ministère, etc. (Veillette, 1996).

Dans le domaine où le « social » et l'« économique » se rencontrent, ce qui est le cas du chômage et de l'exclusion sociale, il faut repenser non seulement les institutions en place mais en imaginer de nouvelles. Si la mondialisation laisse entrevoir un nouvel espace à démocratiser et à discipliner à partir de nouvelles règles du jeu (Groupe de Lisbonne, 1995), il n'en demeure pas moins que ce processus s'accompagne également d'une revalorisation du local au détriment des États nationaux. Cependant, dans un cas comme dans l'autre, l'État demeure le lieu principal de la souveraineté même si ses paramètres doivent être redéfinis, entre autres, si l'on veut que le local devienne un lieu significatif pour une citoyenneté plus active (Lévesque et Mager, 1992 et 1995). Dans cette perspective, l'institutionnalisation du DÉC peut jouer un rôle décisif en contribuant à faire des collectivités locales des lieux forts d'appartenance, évitant ainsi que les citoyens ne deviennent des assistés.

À la différence de la problématique du développement strictement local, le DÉC s'inscrit plus explicitement dans la logique de l'économie sociale, ce qui ne l'empêche pas de promouvoir aussi la création de TPE et de PME. L'économie sociale ancienne (les grandes coopératives) et la nouvelle économie sociale (notamment celle des années 1980-1990) sont et demeureront minoritaires à côté du secteur capitaliste et du secteur public. Cependant, avec les limites manifestes du secteur public, le redéploiement des capitaux à l'échelle mondiale, avec la revalorisation du local par les citoyens et en tenant compte du potentiel d'innovation et de démocratisation de la NÉS, nous pouvons avancer que cette dernière forme d'économie est appelée à un nouveau développement, comme cela peut être observé dans la plupart des sociétés capitalistes avancées (Laville, 1994). De plus, dans certains secteurs et notamment dans ceux délaissés par le capitalisme, l'économie sociale pourrait devenir dominante. C'est le cas actuellement au Québec pour les fonds de développement régional et local où les trois quarts des 250 fonds régionaux inventoriés relèvent de l'économie sociale (Lévesque, Mendell et Van Kemenade, 1996).

De plus, le Québec représente un terreau plus fertile qu'ailleurs pour l'économie sociale, comme on peut le vérifier aussi bien historiquement qu'actuellement en raison du fort potentiel de concertation entre les principaux acteurs sociaux (Lévesque, 1991), de la relative homogénéité que constitue le Québec comme « enclave dans l'Amérique anglo-saxonne (Dofny, 1990, p. 228) ou encore de sa « cons-

science communautaire » (Touraine, 1989, p. 171). Outre l'appui du secteur communautaire, la NÉS et le DÉC peuvent bénéficier de l'appui de puissantes institutions de l'économie sociale, dont le Mouvement Desjardins, et du secteur public de première ligne tels les CLSC et les municipalités. Ainsi, l'avenir du DÉC comme de la NÉS est intimement lié à celui du modèle québécois de développement, considéré comme distinct et plus proche du modèle rhénan que du modèle anglo-saxon (Albert, 1991), même si les explications de l'existence et de l'efficacité de ce modèle font l'objet de controverse (Dupuis, 1995 ; Bélanger et Lévesque, 1995).

Au Québec comme en Europe et dans l'ensemble nord-américain, il existe un débat sur les limites et la portée des interventions d'insertion sociale par le travail et de revitalisation économique et sociale de quartiers ou de régions en difficulté. Sur les limites, l'expérience française de développement social des quartiers, confirmerait, selon certains analystes (Dubet et Lapeyronnie, 1992), qu'il s'agit d'un développement de nature palliative assez dérisoire. D'autres, à partir de l'expérience américaine de l'organisation communautaire dans les années 1980, avancent l'idée qu'il s'agit là d'une stratégie obligée de modération de la demande sociale dans un contexte néo-conservateur (Fischer et Kling, 1994). D'autres encore disent observer que la participation de la population dans ces démarches de DÉC est relativement faible, l'expertise des professionnels et l'approche « économique » prenant le dessus sur le « social » et sur les citoyens résidents (Traynor, 1993 ; Morin, 1995).

De ces analyses, deux conclusions provisoires peuvent être dégagées. En premier lieu, ce n'est qu'à certaines conditions que ces initiatives peuvent favoriser l'émergence d'une économie solidaire et ainsi être ou devenir des tremplins de recomposition des communautés. En deuxième lieu, la portée de ces initiatives peut prendre des significations relativement différentes selon la trajectoire du modèle national de développement. De ce point de vue, la capacité du DÉC et de la NÉS de se désenclaver pour inspirer les autres secteurs de l'économie et du social semble meilleure au Québec qu'en France et aux États-Unis, par exemple.

Enfin, une mise en perspective historique des différentes voies de l'institutionnalisation déjà empruntées par le mouvement communautaire québécois de 1960 à nos jours peut fournir un éclairage supplémentaire. Pour la période 1965-1995, deux tendances sont parti-

culièrement révélatrices à nos yeux. En premier lieu, plusieurs initiatives communautaires sont très clairement sorties de la marginalité et du seul terrain de l'expérimentation pour s'arrimer, d'une manière ou d'une autre, avec les pouvoirs publics, leur conférant ainsi un caractère durable. En deuxième lieu, au cours de cette période, on a pu observer une hybridation des modes de financement combinant, assez judicieusement dans beaucoup de cas, la contribution marchande, celle issue des transferts sociaux et celle en provenance du secteur associatif.

## **2. MOUVEMENT COMMUNAUTAIRE : DE L'EXPÉRIMENTATION À L'INSTITUTIONNALISATION<sup>1</sup>**

Bien qu'insatisfaisantes, les conditions d'institutionnalisation des expérimentations relevant de la NÉS sont apparemment meilleures au Québec qu'en France et qu'aux États-Unis. À certains égards, le Québec (et, dans une certaine mesure, le Canada), c'est à la fois l'Amérique et l'Europe. L'Amérique avec une forte valorisation aussi bien du marché comme mode de régulation que du secteur associatif pour le non-marchand (*non profit sector*). L'Europe avec des interventions plus visibles de l'État dans l'économie et notamment de nombreuses sociétés d'État (l'exemple français a souvent servi d'inspiration au Québec dans ce domaine) et des programmes sociaux sans équivalence en Amérique du Nord. Après un bref aperçu de l'ensemble du mouvement communautaire au Québec, nous tenterons de caractériser trois voies différentes d'institutionnalisation à partir de cas types pour terminer par un examen des inconvénients et avantages que comporte chacune de ces voies.

### **2.1. Aperçu du mouvement communautaire québécois**

À la fin des années 1980, on pouvait relever environ 1 500 groupes populaires et communautaires qui offraient des services pour la seule ville de Montréal (Favreau, 1989, p. 50). Pour l'ensemble du Québec, ce nombre devrait être plus que triplé<sup>2</sup>. En effet, on arrive facilement à

1. Ce texte reprend partiellement le contenu du chapitre de B. Lévesque tiré de Eme et Laville (1994).

2. Dans un répertoire publié, il y a dix ans, soit en 1986, le nombre de groupes relevés dépassait déjà les 3 000. Corporation communautaire des Bois-Francs, *Le bottin communautaire du Québec*, Victoriaville, 1986.

plus de 5 000 groupes populaires et communautaires si l'on tient compte qu'il existe environ un millier d'organismes volontaires d'éducation populaire, plus de 2 400 organisations communautaires dans le domaine de la santé et des services sociaux, environ 700 garderies sans but lucratif, une centaine de maisons de jeunes, une centaine de centres communautaires de loisirs, plus d'une centaine de centres de femmes (y compris des centres de santé, des centres d'accueil, des maisons d'hébergement), une centaine de médias communautaires (journaux, radios et télévisions), environ une centaine de comptoirs alimentaires et coopératives d'alimentation naturelle, sans compter plus de 500 cuisines collectives, quelque 200 organismes communautaires d'employabilité, plusieurs centaines d'entreprises d'insertion sociale orientées vers des services à la communauté (services d'aide domestique, d'entretien ménager, de restauration, de recyclage du papier, de rénovation de résidences, etc.), des CDÉC, des CDC et des SADC, etc.

Comme nous l'avons expliqué ailleurs (Bélanger et Lévesque, 1992b) et plus tôt dans cet ouvrage (chapitre 1), ces organisations appartiennent à trois générations. La première, qui apparaît au milieu des années 1960, s'apparentait davantage à un syndicalisme du cadre de vie (Lévesque, 1984). Il s'agissait de regroupements de citoyens qui demandent aux divers niveaux de gouvernement des équipements et services collectifs pour répondre aux besoins de quartiers défavorisés dans les grandes villes ou, encore, de régions dites « périphériques ». Certaines de ces organisations de revendication en sont arrivées à offrir à leurs membres des services que leur refusait l'État. La deuxième génération, qui apparaît au début des années 1970, réunit des citoyens et des professionnels qui offrent des services alternatifs à ceux proposés par l'État-providence. La production de ces services alternatifs repose sur l'alliance citoyens et professionnels à partir d'une double remise en cause : celle de l'exclusion des usagers que suppose une définition des services par des agences bureaucratiques et centralisées, celle de l'exclusion des professionnels soumis à une organisation du travail tendancielle taylorienne. Enfin, la troisième génération, qui s'exprime timidement à partir du milieu des années 1980, est celle du partenariat entre des organisations communautaires et des institutions publiques auxquelles est parfois associé le secteur privé. À la différence de la génération précédente, qui cherchait des alternatives aux services publics étatiques, la génération du partenariat fait l'hypothèse que le secteur public et même une partie du secteur privé sont à la recherche d'un nouveau rapport entre

l'« économique » et le « social » et donc ouverts à la concertation et au partenariat.

Ces organisations communautaires, pointe avancée du secteur associatif<sup>3</sup>, relèvent pour la plupart de la NÉS ou, encore, de l'économie solidaire, notamment des services de proximité. En effet, ces diverses expérimentations satisfont aux deux critères de définition de l'économie solidaire et des services de proximité que sont, d'une part, la construction conjointe de l'offre et de la demande par les usagers et les intervenants (salariés ou bénévoles) et, d'autre part, l'hybridation des économies marchande, non marchande (public) et non monétaire (bénévolat et contractualisations locales). De plus, même si les organisations populaires et communautaires créent de nombreux emplois, cette création d'emplois est généralement subordonnée aux services à offrir et à la définition qu'en donnent conjointement les travailleurs et les usagers (ces derniers étant non seulement présents aux conseils d'administration de ces groupes mais participant également à la définition, voire à la production des services en tant que bénévoles). On voit ainsi que les organisations populaires et communautaires comme les services de proximité s'inscrivent dans la démocratisation de la société en entraînant un élargissement de ce champ et en y inventant de nouvelles formes d'expression.

## **2.2. L'institutionnalisation de la NÉS : repères sur trente ans**

Au moment où la redéfinition des rapports entre l'« économique » et le « social » est à l'ordre du jour, un des dangers qui menacent la NÉS et l'économie solidaire est d'être enclavées comme expérimentations et d'être, à la longue, marginalisées. On comprend dès lors l'importance d'examiner les différents scénarios de passage de l'expérimentation à l'institutionnalisation. Trois voies différentes ont été prises dans les trente dernières années.

3. Le secteur associatif québécois dans son ensemble est formé de 90 600 associations (Lévesque et Malo, 1992). En vertu des données publiques, il est possible d'obtenir des informations sur un peu plus de 24 500 de ces associations. Parmi celles-ci, la répartition par champs d'intervention s'établit comme suit : 56,6 % des associations sont dans trois champs du « social » (les liens sociaux et communautaires, les loisirs sociaux et culturels, et l'action sociale). L'autre grand champ d'intervention est le sport (21,6 %).

## Première voie : celle de l'intégration aux services publics

Cette voie peut être illustrée par l'expérience des cliniques médicales populaires dont l'origine remonte au début des années 1970<sup>4</sup>. Il s'agit de cas relativement exemplaires de construction conjointe de l'offre et de la demande par les usagers et les employés<sup>5</sup>. À l'origine, des usagers et des intervenants du secteur de la santé et des services sociaux élaborent en commun des projets communautaires. Parce que, d'une part, des usagers commençaient à remettre sérieusement en cause la consommation individuelle et passive des services de santé (p. ex., la surmédicalisation) et concluaient par expérience et réflexion que leurs problèmes de santé étaient étroitement liés à leurs conditions de vie (chômage, faibles revenus, logement insalubre), et que, d'autre part, des intervenants professionnels, travailleurs sociaux et médecins remettaient en cause la médicalisation des problèmes sociaux et l'organisation du travail dans les hôpitaux, ces derniers commencèrent alors à s'engager à travailler dans ces quartiers, à partager leur savoir et à aider au recrutement d'un personnel paramédical parmi les citoyens des quartiers eux-mêmes.

Outre la remise en cause des institutions existantes, les cliniques médicales populaires contribueront à renouveler à la fois les pratiques professionnelles et les pratiques de consommation. Dans le cas des pratiques professionnelles, on fera la promotion du travail en équipe interdisciplinaire (ce qui n'allait pas de soi avec les médecins) et d'une approche soucieuse de répondre non seulement aux besoins individuels mais aussi aux besoins collectifs, ceux du quartier. Dans le cas des pratiques de consommation, la cogestion usagers-professionnels permet aux usagers de participer à la définition des services à travers divers comités et donc de dépasser la consommation passive et individuelle.

Le caractère d'exemplarité que susciteront les cliniques médicales populaires, doublé d'une forte pression de la demande sociale en provenance des quartiers populaires, fut tel que l'État les institutionnalisa à partir de 1972 en les intégrant au réseau public. Ce faisant, le nombre des cliniques passa, dans la décennie qui suivit, d'une dizaine à plus

4. Boivin (1988). Voir aussi l'expérience d'autres cliniques telles que celle de la Clinique communautaire de Pointe-Saint-Charles, toujours à Montréal (Favreau, 1989, p. 19-21).

5. Pour une analyse plus complète, voir Bélanger et Lévesque (1988) et Favreau et Hurtubise (1993).

d'une centaine et aujourd'hui à plus de 150 couvrant l'ensemble du territoire québécois de sorte que tous les quartiers des grandes villes et toutes les sous-régions du Québec ont maintenant accès à des Centres locaux de services communautaires (CLSC).

Au départ, plusieurs cliniques populaires s'opposent à cette intégration, même si les CLSC reprenaient une grande partie de leurs innovations, notamment la cogestion des usagers et du personnel, l'interdisciplinarité, la prévention et l'organisation communautaire. L'institutionnalisation des cliniques populaires a été possible grâce à un compromis : le réseau public s'ouvrait à la participation des usagers et à un renouvellement des pratiques médicales et sociales dans la perspective de trouver une solution à la croissance exponentielle des coûts de la santé et des services sociaux. En revanche, les cliniques populaires cessaient d'exister comme organismes complètement autonomes puisqu'elles étaient intégrées au réseau public de santé et des services sociaux contrôlé par le ministère à Québec et aujourd'hui par des régies régionales.

### **Deuxième voie: celle de l'autonomie de la gestion et d'un financement public partiel**

La diffusion des garderies populaires pour les enfants de moins de cinq ans représente un autre mode d'institutionnalisation. Depuis le début des années 1990, on compte au Québec 1113 garderies dont les trois cinquièmes (environ 61 %) sont sans but lucratif et, pour la plupart, cogérées par les parents et les employés. Pourtant, au début des années 1970, les garderies étaient pratiquement inexistantes au Québec.

Les premières garderies ont été créées à partir du financement qu'offraient les Projets d'initiatives locales (PIL) à partir de 1971 et les Perspectives Jeunesse en 1973, deux programmes de création d'emplois mis sur pied par le gouvernement fédéral. Ces programmes n'étaient pas spécialement destinés aux garderies puisqu'ils pouvaient servir à toutes sortes d'initiatives locales en autant que ces dernières contribuent à réduire le chômage. Ce sont le plus souvent des groupes de femmes qui se sont organisés pour tirer profit de ces programmes en mettant sur pied un service inexistant jusque-là. De plus, comme ce mode de financement était insuffisant, les parents devaient s'investir dans la garderie comme bénévoles à côté des quelques personnes salariées.

Comme dans le cas des cliniques populaires, les garderies populaires relèvent de l'économie solidaire ou de la NÉS. Ainsi, elles seront le

produit d'une construction conjointe de l'offre et de la demande de sorte que certaines de ces expérimentations donneront naissance à un projet éducatif tout à fait original. En principe, l'assemblée générale formée des parents et du personnel est souveraine et doit élire un conseil d'administration formé majoritairement des parents. Enfin, divers comités paritaires permettent aux parents et aux membres du personnel de partager les responsabilités.

Le passage de l'expérimentation, permise par des programmes de création d'emplois, à l'institutionnalisation se fera beaucoup plus lentement et difficilement. Lorsqu'en 1974, le gouvernement fédéral met fin au programme PIL, les soixante-dix garderies populaires alors regroupées se tournent naturellement vers le gouvernement du Québec de qui relèvent l'éducation, les services sociaux et la santé. Leurs revendications ne seront pas sans avoir un caractère quelque peu ambigu puisqu'elles porteront à la fois sur un réseau gratuit et universel et sur la cogestion, c'est-à-dire le contrôle par les parents et le personnel (Granger, 1987, p. 77). Certaines de ces garderies, en vertu de sensibilités politiques et syndicales diverses, insisteront plus sur la constitution du réseau, voire son étatisation, alors que d'autres miseront plutôt sur l'autonomie et le financement public.

La réponse du gouvernement québécois sera donnée de façon progressive. Le ministère des Affaires sociales répondra, dans un premier temps, qu'il n'a pas d'argent pour établir un réseau complet de garderies mais qu'il est disposé à partager les coûts dans le cas des familles défavorisées, de celles qui ont des enfants handicapés et des familles monoparentales. À la différence des cliniques médicales populaires, les garderies ne laissent pas présager une réduction des coûts puisqu'il s'agit d'un service nouveau, d'un service non encore offert. En 1974, le ministère propose non pas un financement direct des garderies mais un programme d'aide pour les frais de garde pour certaines catégories de parents. À cela s'ajoutent des subventions pour le démarrage des nouvelles garderies et l'achat de matériel. À partir de 1979, la nouvelle *Loi sur les services de garde à l'enfance* prévoit un financement mixte, soit une aide aux familles défavorisées économiquement qui couvre au maximum les trois quarts des frais de garde et des subventions directes à la garderie pour toutes les places offertes lorsqu'elle est en opération (une subvention par enfant). Aux subventions de démarrage et d'achat de matériel s'ajoutent des subventions de dépannage et d'aide aux enfants handicapés. À cette occasion, le gouvernement du Québec crée un Office des services de garde à l'enfance (OSGE) pour assurer l'encadrement des garderies,

l'accréditation des nouvelles garderies et la définition des normes minimales pour l'ensemble des garderies, qu'elles soient populaires, sans but lucratif ou même à but lucratif. Outre une réglementation détaillée produite en 1983, l'OSGE a défini des programmes de formation technique pour les employés des garderies (formation collégiale). Ce processus de normalisation ne semble pas avoir soulevé de très fortes résistances, sans doute parce que l'OSGE a réussi à intégrer, « en les remodelant », les valeurs défendues depuis le début par le mouvement des garderies (Léger, 1986, p. 120).

À la différence des cliniques médicales populaires, les garderies ont conservé leur autonomie et, notamment, le contrôle des unités locales, de sorte que les conseils d'administration sont encore élus par les assemblées locales avec la participation majoritaire des parents. Elles demeurent en outre juridiquement autonomes : la cogestion, l'organisation du travail, les conditions de travail, la répartition budgétaire, la pédagogie et la régie interne peuvent prendre des configurations passablement différentes d'une garderie à l'autre. Cette autonomie permet une mobilisation des employés et des parents qu'on ne retrouve pas dans les services publics. Cependant, même si les emplois sont syndiqués, dans la plupart des cas, et conformes au statut commun, il faut considérer que les salaires y sont nettement inférieurs à ceux du secteur public pour des emplois comparables (Dumais et Côté, 1989). Dès lors, on comprendra que le financement des garderies continue d'être une revendication de la part des employés et des groupes de femmes, certains allant même jusqu'à demander l'intégration complète au secteur public si nécessaire. Enfin, à la différence des CLSC, le nombre de places offertes ne répond actuellement qu'à une faible partie de la demande même si l'on retrouve des garderies dans toutes les villes et régions du Québec<sup>6</sup>.

### **Troisième voie : le partenariat communautaire-public et privé**

Un partenariat négocié constitue une autre voie possible pour assurer la diffusion des expérimentations relevant des services de proximité et de l'économie solidaire. Cette voie s'est ouverte à partir du milieu des années 1980, soit au moment où le fordisme et le providentialisme sont remis en question non seulement par les organisations populaires et

6. Office des services de garde à l'enfance (1992), *Situation des garderies au Québec*, Québec, juin, 72 p.

communautaires mais également par l'appareil administratif de l'État et une partie du patronat. Dans cette conjoncture, les organisations communautaires commencent à être reconnues comme pouvant contribuer à la réalisation d'un nouveau modèle de développement dans le cadre d'un partenariat avec les autres intervenants des secteurs privé et public.

Dès le milieu des années 1970, il était question de concertation et même de partenariat, mais c'était dans un contexte où l'initiative venait d'en haut, du gouvernement. Dans le milieu des années 1980, la concertation et le partenariat sont d'abord promus par la société civile et des organismes non gouvernementaux (Payette, 1992). Cela est manifeste dans le domaine du développement local et de la création d'emploi et notamment avec le Forum pour l'emploi. L'objectif premier demeure la concertation, le rapprochement entre les groupes à partir d'une préoccupation commune, l'emploi, et d'une vision nouvelle, l'emploi comme vecteur privilégié pour le développement économique et social.

Dans le domaine de la santé mentale, jusqu'à récemment, les services étaient massivement assurés par le secteur public. De leur côté, même s'ils se sont d'abord développés en marge du secteur public, les services alternatifs dans ce domaine sont maintenant reconnus grâce à leur contribution originale (White, 1993). En effet, dans certains documents de consultation publique, les organisations communautaires sont reconnues pour apporter des réponses à des besoins non comblés par le réseau public et pour leur capacité à aborder et à traiter les problèmes sous un angle différent. Cette approche nouvelle repose, pour une bonne part, sur le développement d'une alternative à l'approche médicalisée et institutionnelle que permet l'élaboration conjointe de l'offre et de la demande.

Dans le domaine de la santé mentale, le partenariat se construit régionalement, sinon localement, puisque les partenaires sont, d'une part, un centre psychiatrique (CH) et, d'autre part, un groupe alternatif qui l'un et l'autre offrent des services sur un même territoire. Ainsi, les expériences de partenariat prendront des configurations fort contrastées selon les partenaires (White *et al.*, 1992). Deux cas de figure peuvent être observés : dans le premier, l'emprise institutionnelle est très forte, l'institution tend à développer elle-même ses propres ressources « alternatives » (ou mieux, intermédiaires) de sorte que les services de proximité agissent en parallèle et risquent non seulement d'être marginalisés mais aussi de perdre une grande partie de leur spécificité. Dans le

deuxième, l'emprise institutionnelle étant moins forte et les ressources intermédiaires de l'institution moins nombreuses, les services de proximité conservent à la fois une plus grande autonomie administrative et leur spécificité d'intervention. En outre, le partenariat avec l'institution leur donne un meilleur rayonnement.

Cette formule d'institutionnalisation permet une généralisation des expériences sans que cette dernière se fasse selon un modèle uniforme. En revanche, cette institutionnalisation sera problématique pour les services de proximité lorsque l'organisation communautaire porteuse n'est pas reconnue ou encore n'a pas suffisamment fait la preuve de sa pertinence. Elle le sera également lorsque l'institution partenaire prétendra avoir elle-même développé des ressources alternatives.

Enfin, si l'on déborde le cas de la santé mentale, il apparaît que les services de proximité (les organisations communautaires offrant des services dans le domaine de la santé et des services sociaux) sont devenus complémentaires et indispensables du point de vue du ministère de la Santé et des Services sociaux. Ainsi, dans le rapport Rochon, il est écrit que « la reconnaissance explicite de la contribution des organismes communautaires devra se concrétiser par des modalités et un niveau de financement adéquat, par le respect de la nature, du fonctionnement et de l'autonomie de ces organismes et par l'établissement d'une collaboration entre le réseau public et les ressources communautaires<sup>7</sup> ». Aussi, dans la nouvelle loi adoptée en 1989, on retrouve six articles concernant les organisations communautaires qui offrent des services sociaux et de santé. L'un d'eux concerne les règles et critères d'attribution de subventions que peuvent leur accorder les régies régionales. Enfin, relevons que sur vingt ans, les subventions octroyées à ces organismes n'ont fait que croître, passant de 600 000 \$ pour une trentaine d'organisations en 1974 à 74 millions de dollars pour 1 500 groupes en 1994 (Vaillancourt, 1994, p. 234-237).

Même si les expériences de concertation semblent créer des conditions favorisant un partenariat négocié, ce dernier va au-delà de la concertation dans la mesure où il exige la négociation d'ententes (contrats) et de règles du jeu, lesquelles permettent la mise sur pied d'entreprises ou d'organisations capables de mobiliser les ressources pour

7. Commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux (1988), *Rapport de la commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux*, Les Publications du Québec, Québec, p. 316.

la production de biens et de services. Comme nous l'avons vu au chapitre 3, l'expérience des Corporations de développement économique communautaire (CDÉC) constitue un bon exemple de partenariat négocié où les parties prenantes sont le secteur communautaire (associatif), les syndicats, le patronat et le secteur public associés pour la réalisation d'un mandat précis d'aménagement du territoire, de développement de l'« employabilité » pour les populations résidentes et de création d'entreprises dans des zones ayant subi la désindustrialisation.

### 2.3. Avantages et inconvénients des diverses voies d'institutionnalisation

Le cas des cliniques médicales populaires, celui des garderies populaires et celui des groupes alternatifs dans le domaine de la santé mentale et plus largement celui des organisations communautaires dans le domaine de la santé et des services sociaux constituent différentes voies possibles d'institutionnalisation.

La première voie est celle de l'étatisation : intégrées dans le réseau public de la santé et des services sociaux, les cliniques médicales populaires disparaissent en tant qu'organismes autonomes<sup>8</sup>. Une grande partie de l'innovation sociale est toutefois conservée sans que le réseau public soit, par ailleurs, complètement transformé. Cette forme d'institutionnalisation résulte d'un compromis à l'échelle de la société. L'appareil administratif étatique accepte d'implanter ces cliniques à l'échelle du Québec (accessibilité universelle et gratuité du service) à condition d'en prendre le contrôle et dans la perspective qu'elles contribueront à une réduction des coûts des services sociaux et de santé. Conformément au fonctionnement étatique, cette voie aura l'inconvénient de frayer en permanence avec la standardisation, de négliger de prendre suffisamment en compte les différences d'une collectivité à l'autre.

La deuxième voie, celle de **l'autonomie de gestion et d'un financement partiel**, lequel est complété par une contribution variable des usagers selon leurs revenus, s'inscrit nettement dans la conjoncture de la crise des finances publiques et de la remise en cause du fonctionnement bureaucratique et centralisé de l'État-providence. À la différence des cliniques médicales, les garderies représentaient au Québec un nouveau service susceptible d'augmenter les coûts du ministère des

8. À une exception près, la Clinique communautaire de Pointe-Saint-Charles qui est reconnue pour faire office de CLSC à Pointe-Saint-Charles.

Affaires sociales. La demande s'est exprimée avec d'autant plus de force que des expérimentations réalisées à partir de programmes de création d'emplois financés par le gouvernement fédéral montraient que des garderies pouvaient être mises sur pied avec une contribution financière relativement réduite parce que celles-ci faisaient appel à la participation des parents et à une forte implication des employés. Le compromis s'est donc fait à travers un financement partiel et le contrôle des garderies par les parents et les employés. Outre un financement partiel, l'État s'est limité à la définition de normes minimales touchant aussi bien la sécurité et l'hygiène que la qualité du service. Comparativement à l'étatisation, cette voie a l'avantage de maintenir le contrôle des usagers et de rendre possible une forte mobilisation des acteurs locaux. En revanche, même si le service de garderies s'est généralisé à l'ensemble du Québec, il est nettement insuffisant pour répondre à la demande. De plus, le financement partiel se fait en grande partie aux dépens des employés, qui sont nettement moins bien payés que ceux du secteur public.

Enfin, la dernière voie, celle du **partenariat négocié**, se distingue nettement de la voie précédente. En premier lieu, on ne retrouve pas un office ou une agence gouvernementale qui définirait les normes minimales comme dans le cas des garderies. En général, c'est sur la base d'un contrat avec une institution locale que sont définis le financement et la nature des services offerts. En deuxième lieu, si l'on déborde le cas de la santé mentale, les partenaires peuvent être multiples et mettre à contribution le patronat, les syndicats et des instances locales. En troisième lieu, les services de proximité conservent leur autonomie, mais les conditions résultant du partenariat sont plus ou moins favorables selon la reconnaissance sociale de l'expérimentation et la force du réseau d'alliances tissées localement. Si cette forme d'institutionnalisation permet de prendre des distances vis-à-vis le contrôle des agences centralisées de l'État et donc de conserver un apport local fort à l'expérimentation, elle exige tout de même que l'État définisse un minimum de règles du jeu et que les partenaires locaux soient ouverts à la concertation.

Comme on peut le constater, chacune de ces trois voies présente des avantages et des inconvénients si l'on se place du point de vue de la diffusion des expérimentations relevant de l'économie solidaire ou de la NÉS. Ce qui doit déterminer le choix d'une voie ou d'une autre, c'est de savoir comment sera respectée l'originalité des services de proximité, c'est-à-dire la construction conjointe de l'offre et de la

demande par les usagers et les intervenants. Dès lors, il faut aussi reconnaître que cette construction conjointe n'est possible qu'avec une forte implication des usagers et des employés et induit donc une certaine hybridation des économies marchande, non marchande et non monétaire. De plus, le choix d'une voie ou d'une autre ne relève pas du seul volontarisme puisque ce choix est en grande partie déterminé par les compromis possibles de part et d'autre à un moment donné.

Au regard des modèles de développement, on peut faire l'hypothèse que les expériences rapportées tendent à s'inscrire dans une trajectoire autre que celle du néolibéralisme où l'on s'en remet exclusivement au marché pour assurer le bon fonctionnement de la société, quitte à faire appel à la charité et à la réciprocité (au bénévolat) pour ceux et celles qui ont connu « des malchances ». S'il y a une absence de demande solvable pour les services collectifs, l'approche néolibérale aura tendance à les reléguer aux communautés et, en particulier, au travail bénévole des femmes.

Par ailleurs, la première voie d'institutionnalisation, celle de l'étatisation, s'inscrit généralement dans un modèle d'inspiration social-démocrate. Les deux dernières voies, celle de l'autonomie alliée à une définition des normes minimales et celle du partenariat négocié, nous semblent des voies d'avenir capables de s'inscrire dans un nouveau modèle de développement allant dans le sens d'un élargissement de la démocratie et d'une citoyenneté plus active. À l'étape de transition dans laquelle nous vivons, elles ne sont pas sans comporter des inconvénients majeurs à moins que certaines conditions soient respectées (p. ex., les conditions de travail et de rémunération des intervenants). Sinon, elles risquent d'élargir la voie menant à la dualisation sociale et de renforcer des tendances allant dans le sens du néolibéralisme.

Dans une perspective comparative avec la France, d'une part, et avec les États-Unis, de l'autre, nous faisons l'hypothèse qu'une plus forte mobilisation de la société civile au Québec qu'ailleurs (et notamment le développement de la concertation des divers acteurs sociaux dans un contexte social bien précis) a favorisé cette ouverture à l'institutionnalisation des expérimentations selon diverses voies. En corollaire, nous pouvons ajouter qu'une plus faible emprise de l'État (et notamment la présence de deux ordres de gouvernement comme cela existe dans le fédéralisme canadien) a favorisé les expérimentations à travers non seulement des programmes de création d'emplois et du traitement social du chômage mais aussi à travers des programmes destinés à compléter, voire à transformer, les services publics par le soutien

d'expériences alternatives dans le domaine de l'éducation, de la santé et des services sociaux.

L'expérience québécoise révèle une assez forte mobilisation de la société civile, mobilisation transversale à l'appartenance politique, mobilisation où l'État ne joue pas le rôle d'initiateur. La concertation à la base de cette mobilisation permet l'épanouissement de diverses formes de partenariat négocié où l'on retrouve de nouveaux acteurs. En ce qui concerne le partenariat, les expériences sont pour la plupart initiées par la société civile plutôt que par l'État qui tend à les institutionnaliser après les avoir soutenues à titre d'expérimentation.

Si l'on se situe dans la perspective d'un nouveau modèle de développement, il faut d'abord reconnaître l'échec ou, tout au moins, les limites de l'ancien modèle. D'une part, pour des raisons diverses, les entreprises produisant des biens comme les organisations produisant des services ne peuvent plus fonctionner sans la participation active des individus qui en sont membres. D'autre part, comme le montre bien la sociologie des mouvements sociaux, les demandes d'implication des travailleurs, des usagers et des citoyens sont de plus en plus incontournables (Lamoureux, 1994). C'est pourquoi le nouveau modèle sera basé sur un partenariat qui fait appel à de nouveaux acteurs, à de nouveaux rapports sociaux (et, par conséquent, à de nouveaux enjeux) et à de nouveaux rapports à l'espace, au territoire. Pour que ces partenariats ne tombent pas dans le *paternalisme*, il faut qu'ils soient négociés. D'où l'importance d'une institutionnalisation qui renvoie à l'État même dans le cas des initiatives locales.

Comme l'expérience québécoise en matière de NÉS et de DÉC le révèle, les partenaires économiques ne sont plus seulement les syndicats et le patronat. D'autres acteurs qui étaient jusqu'ici qualifiés de partenaires sociaux tels que les organisations sociocommunautaires et les intervenants sociaux assurent désormais une présence effective sur le terrain économique proprement dit. D'un côté, les anciens partenaires économiques, syndicats et patronat, peuvent être considérés comme de nouveaux acteurs dans la mesure où ils entrent dans un nouveau rapport, dans un rapport qui n'exclut pas les conflits mais qui ne se situe pas dans la seule perspective d'affrontement systématique autour du seul partage des gains de productivité. De l'autre, les partenaires sociaux sont des acteurs nouveaux sur le terrain de l'économie, mais signalons qu'ils ne quittent pas pour autant le terrain du social. Cela n'est possible que parce que les rapports entre l'« économie » et le « social » de même que leur contenu respectif changent. Ainsi, la sphère

de l'économie est de plus en plus reconnue comme étant elle-même sociale : l'entreprise capitaliste tente de se régénérer à partir des solidarités communautaires dans l'entreprise (p. ex., à partir de la profession ou de la culture d'entreprise) ou, encore, en s'arrimant aux solidarités fortes des collectivités locales où ses usines ont élu domicile.

Les rapports entre ces nouveaux acteurs et, notamment, les nouvelles formes de partenariat supposent la définition de nouveaux espaces, de nouveaux lieux entre les acteurs. Même si l'État national demeure le principal lieu d'institutionnalisation et de définition des règles institutionnelles, l'espace national n'est plus le seul espace de référence. La région, le local, le quartier se sont en quelque sorte affirmés comme espaces pertinents d'action et de référence par l'intervention de ces acteurs nouveaux.

### **3. LE DÉC, AU CŒUR DU PROCESSUS DE DÉMOCRATISATION DE LA SOCIÉTÉ**

Depuis son origine, soit le début des années 1960, l'action communautaire est portée par une préoccupation, l'accès à la démocratie des citoyens des communautés locales et, notamment, ceux des communautés les plus défavorisées. Avec la prédominance des programmes nationaux, y compris dans les CLSC et les organisations communautaires (p. ex., en éducation populaire), l'action communautaire a eu tendance à se spécialiser par populations cibles et par groupes d'intérêts<sup>9</sup>. Mais, avec l'entrée du mouvement communautaire dans la production de services, le modèle de revendication des droits a peu à peu fait place à un modèle d'« entreprise sociale ». combinant les exigences de la rentabilité économique et de l'utilité sociale (Defourny et Monzon Campos, 1992), notamment au sein des collectivités en déclin. La référence au territoire a permis une approche plus holiste, plus intégrée et plus participative, principalement à travers des entreprises relevant de la NÉS.

En raison de la dimension du territoire et de la dispersion de la population, la problématique du développement régional et local a favorisé l'émergence d'entreprises communautaires et coopératives [et] dans les quartiers populaires des grandes villes, les associations

9. Pour un tour d'horizon de l'organisation communautaire au Québec, de ses théories et pratiques de 1960 à aujourd'hui, voir Doucet et Favreau (1991) et Favreau et Hurtubise (1993).

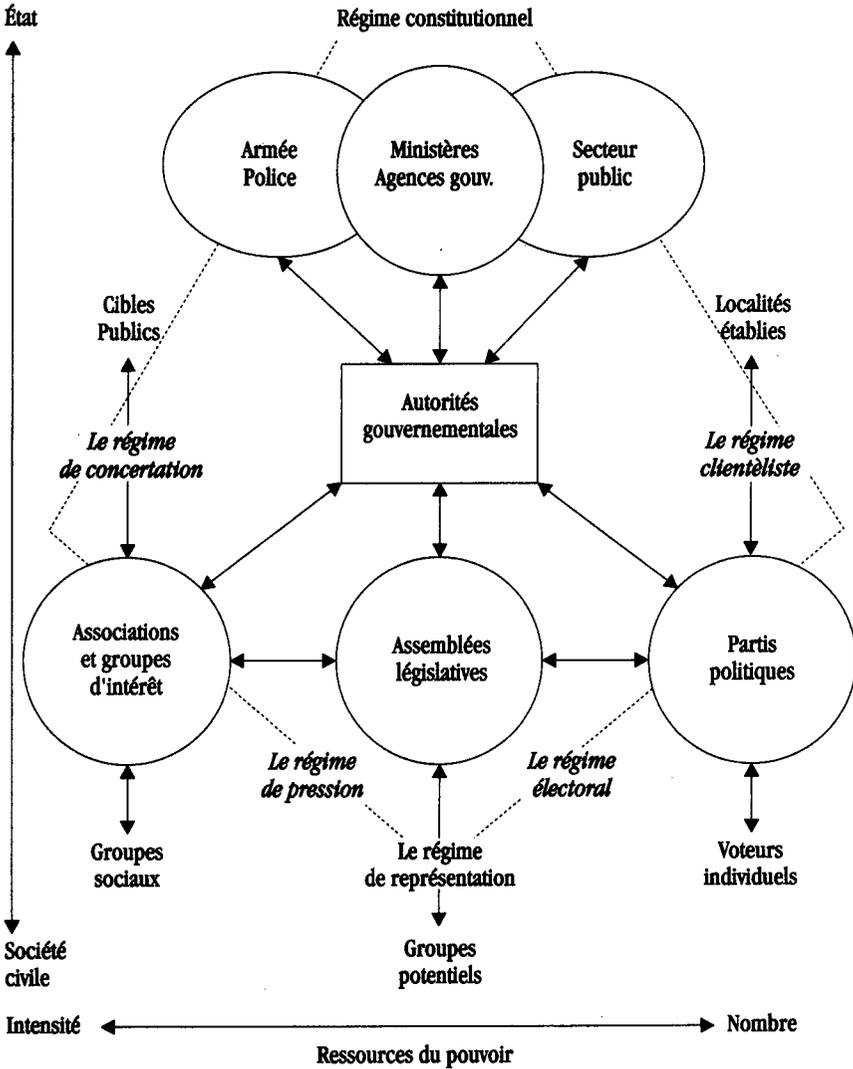
et regroupements de citoyens ont favorisé la multiplication des groupes de services qui se situent en complémentarité ou même en alternative à ceux offerts par l'État-providence. (Lévesque et Malo, 1992, p. 385)

Dans le contexte d'appauvrissement des communautés locales, celui des dix dernières années (1985-1995), le mouvement communautaire, loin de décliner, est devenu un acteur social de plus en plus actif dans le domaine de l'économie, comme en témoignent les organismes communautaires d'employabilité, les entreprises d'insertion sociale par le travail, les entreprises communautaires, les Comités régionaux de relance de l'emploi et de l'économie locale, les Corporations de développement économique communautaire (CDÉC), les Corporations de développement communautaire (CDC), les fonds coopératifs, syndicaux et communautaires de développement. Ces expérimentations rendent encore plus manifeste le fait que la grande entreprise, la PME et l'État national ne sont pas les seuls lieux de création de richesse et de citoyenneté active. Dans cette perspective, le DÉC et la NÉS contribuent à la fois à un élargissement et à un approfondissement de la démocratie.

La distinction entre démocratie représentative et démocratie sociale que nous propose Joseph-Yvon Thériault (1995) est éclairante pour évaluer la contribution du mouvement communautaire à la démocratisation de la société. Dans la démocratie représentative qui fonde nos sociétés libérales, les individus sont à la base de la société et des collectivités. C'est donc à eux qu'il appartient de se donner des représentants qui décideront à leur place au moment opportun. Dans la démocratie sociale qui repose sur une vision selon laquelle la société est formée de divers groupes sociaux, la démocratie consiste à prendre en charge les demandes et intérêts collectifs portés par les divers groupes. Dès lors, les individus choisis pour participer aux instances décisionnelles ne représentent plus des individus mais des groupes. De ce point de vue, la démocratie sociale suppose une socialisation des besoins et demandes alors que la démocratie représentative peut s'en tenir au sondage (auprès d'individus).

Une société donnée peut accorder plus ou moins d'importance à ces deux formes de démocratie et aux divers régimes à travers lesquels la démocratie s'exprimera, comme l'illustre bien le schéma de Schmitter que nous avons traduit (figure 5.1). On comprendra ainsi que ces diverses formes de représentation supposent un système institutionnel approprié, lequel est le produit de la dynamique sociale caractérisant une société. Même si ce système est relativement stable, les crises et

FIGURE 5.1  
 Démocratie représentative et démocratie sociale



Source: Schmitter (1992), p. 161.

périodes de transition sont favorables à des transformations significatives. Nos recherches tendent à démontrer que le DÉC et la NÉS ont contribué au renforcement de la démocratie sociale en outillant les organisations communautaires dans les collectivités en déclin. Ainsi, le communautaire a acquis une reconnaissance suffisante pour devenir un acteur incontournable dans le régime de concertation à l'échelle nationale.

À l'échelle locale, l'organisation des gens au niveau le plus élémentaire, celui de la communauté locale (le quartier, le village, le coin de pays), a donné plus de consistance à la démocratie sociale et a renouvelé les enjeux de la démocratie représentative comme en témoigne le renouvellement de la politique municipale dans certaines villes et municipalités du Québec à partir, notamment, des années 1980. Ainsi, l'importance accordée à l'insertion des gens défavorisés les a rendus non seulement plus soucieux des enjeux électoraux à l'échelle locale mais aussi plus actifs à l'intérieur d'espaces publics autonomes qu'ils sont en train de se donner et à partir desquels sont prises des décisions concernant le développement social et économique de leur communauté. Enfin, ces interventions ont parfois favorisé la formation de larges coalitions où les forces des divers groupes s'additionnent, comme c'est le cas d'Urgence rurale (Saucier et Dionne, 1995) et de la marche des femmes « Du pain et des roses ».

On entrevoit ainsi l'importance des structures de rassemblement qui ont une approche multiactivités et des structures ayant des objectifs multiples. Elles constituent des espaces intermédiaires favorisant à la fois la démocratie et la citoyenneté active. De plus, en raison de leur dimension économique, le DÉC et la NÉS répondent au désir des intervenants et des groupes sociaux de trouver des solutions durables à leurs problèmes dans un cadre principalement associatif, souvent territorialisé, et disposant des atouts de la proximité et de la réciprocité.

Enfin, indiquons que l'hybridation des formes économiques (formes marchandes, non marchandes et non monétaires) que l'on retrouve dans la NÉS et le DÉC renvoie également à la mixité des montages dans les politiques d'intervention et les stratégies mises en œuvre parce qu'elles combinent : 1) une politique revendicative auprès des pouvoirs publics au nom du développement des communautés locales ; 2) une politique cherchant à rapatrier dans les communautés des investissements pour assurer le développement économique, notamment, pour les plus défavorisés (les jeunes, les femmes, les travailleurs victimes d'une fermeture d'entreprise) ; et 3) plus largement, une poli-

tique de revitalisation économique et sociale de leur milieu en matière de formation qualifiante des populations locales, de soutien à l'économie locale et de revitalisation du tissu social (réseaux d'entraide). À nouveau, on voit bien comment le DÉC et la NÉS contribuent à un renforcement non seulement de la démocratie représentative mais également de la démocratie sociale.

Le talon d'Achille de la démocratie sociale et du régime de concertation, c'est évidemment l'exclusion des non-organisés. De ce point de vue, l'action communautaire et le travail social cherchent, entre autres, à favoriser l'organisation de ceux qui sont exclus et isolés mais à partir du local, du développement économique communautaire et des entreprises de l'économie sociale.

#### **4. RENOUVELLEMENT DE L'ÉTAT-PROVIDENCE ET DE L'INTERVENTION SOCIALE**

Comme l'écrivait Fernand Daoust, alors président de la FTQ, « il est permis de douter de l'efficacité d'une stratégie qui mise essentiellement sur le relèvement de l'employabilité des personnes sans emploi ». En effet, ajoutait-il, ce serait de la pensée magique que de « croire que le marché s'occupera du reste en créant de bons emplois en volume suffisant ». Par ailleurs, « le manque de prise sur les grandes politiques macro-économiques — temporaire, espérons-le — ne doit pas nous empêcher d'agir avec les moyens du bord<sup>10</sup> ». Agir avec les moyens dont on dispose, et agir dès maintenant sans attendre la grande politique, c'est ce que la FTQ a réussi en créant le Fonds de solidarité des travailleurs du Québec.

Les initiatives d'insertion sociale par l'économique et de développement local participent de cette démarche et constituent un changement assez radical dans les modes d'intervention pour trouver des solutions à la pauvreté et à l'exclusion sociale. Chaque génération d'intervenants et de mouvements apporte son lot d'innovations et d'outils dans un contexte où l'on retrouve toujours un système de contraintes et une certaine marge de manœuvre. La construction de l'État-providence, à partir de nombreuses luttes et de compromis sociaux, s'est traduite par la mise en place d'un important réseau public dans le domaine de la santé et des

10. Fernand Daoust, président du Fonds de solidarité des travailleurs du Québec, *Le Devoir*, 17 février 1995.

services sociaux, ce qui a constitué jusqu'à récemment, aux yeux de nombreux acteurs, l'assise principale de la lutte contre la pauvreté et pour l'accès à une citoyenneté pleine et entière. Depuis une dizaine d'années, la plupart des intervenants, comme d'ailleurs la plupart des citoyens, savent que cette construction ne permet plus de progrès dans la lutte contre les inégalités sociales et, au contraire, qu'elle conduit à la dépendance.

La réflexion sur les mutations de société en cours et sur la recombinaison des modes d'intervention que nous avons suscitée par ce livre s'imposait. Même si nous ne rendons compte que de la première étape de nos recherches sur la NÉS et le développement local, certaines conclusions méritaient d'être partagées dès maintenant avec les intervenants et les acteurs impliqués dans ce chantier. En terminant, nous reviendrons sur deux conclusions qui nous semblent importantes à ce stade-ci.

La première consiste à voir que le secteur communautaire, qui cohabite souvent de façon conflictuelle avec le secteur public, s'est dans bien des cas institutionnalisé au moins partiellement en devenant complémentaire de ce dernier. C'est le cas des Centres locaux de services communautaires (CLSC) et celui du soutien du MSSS aux organismes communautaires même si ces deux cas constituaient des innovations radicales par rapport aux institutions en place. Par la suite, certains ont gardé l'impression que d'une façon ou d'une autre le secteur public pouvait se maintenir sans grande transformation. Cette conviction est maintenant définitivement ébranlée. Il y a un point où le bricolage ne suffit plus.

La deuxième conclusion, c'est que la décennie 1980-1990 introduit une nouvelle période, une période de crise de l'emploi liée à une crise du système de production, d'une part, et une période de crise du traitement des problèmes dit « sociaux », d'autre part. En somme, une crise de l'État interventionniste dans l'économie et de l'État-providence dans les services collectifs. Cette double crise, qui a plusieurs facettes, se manifeste entre autres par les déficits de l'État et son incapacité à relever les défis même si les financements étaient trouvés. Ce dérèglement provoque un questionnement en profondeur sur la manière avec laquelle nous allons désormais produire des services collectifs et prendre en charge la nouvelle question sociale. Les expérimentations présentées dans cet ouvrage autorisent à penser que les solutions passeront aussi par les communautés locales. Désormais, il n'est plus

évident que les solutions seront ou demeureront exclusivement de caractère public.

Dans la perspective de cette révision en profondeur des interventions de l'État, deux scénarios sont possibles. Le premier scénario, largement connu, est celui d'un démantèlement progressif de l'État-providence à la manière britannique à partir de l'approche néolibérale. Cependant, la remise en question du « tout à l'État », version des années 1960-1970, peut faire place à un autre scénario qui passerait par un renouvellement de l'État-providence et, par conséquent, par une révision de son rôle et de ses fonctions à la lumière d'un tiers secteur montant et non pas exclusivement au profit du secteur privé<sup>11</sup>. Une croissance économique faible ou une croissance économique sans création d'emploi provoque beaucoup de chômage et l'appauvrissement des communautés locales. S'impose alors la recherche de solutions nouvelles.

Dans la perspective de la montée de la NÉS qui constitue une sorte de troisième secteur entre le secteur privé et le secteur étatique, Yves Vaillancourt (1995) avance judicieusement l'idée d'une « **communautarisation** » qui maintiendrait une socialisation et une prise en charge collective des services et des problèmes sociaux. Ce faisant, on pourrait, par exemple, répondre à des questions laissées sans réponse, comme celle de l'offre de services d'aide domestique au moment où la demande augmente et que les ressources diminuent. Une réponse purement étatique et institutionnelle ne peut convenir, non seulement du point de vue des coûts mais aussi de celui de la qualité et de la démocratisation des services.

De même, une politique exclusivement d'indemnisations comme solution à la pauvreté et à l'exclusion sociale apparaît de moins en moins appropriée pour des raisons financières, d'abord, mais surtout pour des raisons d'efficacité. Il faut imaginer des politiques actives de lutte contre le chômage pour la prochaine décennie. Bien que ne fournissant pas la solution à elles seules, les initiatives de DÉC et de la NÉS sont précisément au carrefour de ces interrogations et du nécessaire refaçonnage de l'État. Chose certaine, la réponse n'est plus dans l'extension perpétuelle de services étatiques et dans les solutions dites « institutionnelles ». Cela dit, la solution n'est pas non plus dans le retrait de l'État mais plutôt dans la redéfinition de son rôle et de ses fonctions

11. Voir à ce propos Vaillancourt (1994).

en vue d'une plus grande socialisation des problèmes et d'un élargissement de la démocratie.

Dans cette nouvelle conjoncture qui en est une de changements structurels, les intervenants sociaux (travailleurs sociaux, militants sociaux et intervenants du secteur communautaire et des CLSC) tout comme les intervenants économiques locaux (les caisses populaires, les entreprises et groupes conseil de l'économie locale) et les municipalités font à nouveau face à une exclusion sociale et à une pauvreté qui touche dorénavant toutes les couches de la société. Même si bon nombre de ses initiatives sont encore au stade de l'expérimentation, le secteur communautaire constitue un lieu d'inspiration pour le renouvellement des pratiques sociales et, notamment, par sa capacité à dépasser les contenus et les rapports traditionnels entre le « social » et l'« économique ». Dans cette foulée, tous les autres secteurs peuvent tirer profit de ces expérimentations.

ANNEXE I

# L'EXPÉRIENCE DES CDC AMÉRICAINES ET LE CAS DE CHICAGO<sup>1</sup>

*Nous tenons à relater l'expérience des CDC américaines en raison de leur antériorité et de leur influence sur les CDC et CDÉC québécoises. Ajoutons, toutefois, que ces deux expériences s'inscrivent dans des trajectoires nationales passablement différentes, notamment à partir des années 1980. Une analyse comparative exigerait de prendre en considération au moins la différence de cadre institutionnel entre les deux expériences.*

Des années 1940 jusqu'aux années 1960, le mouvement communautaire américain s'est surtout fait remarquer par ses luttes concernant des enjeux conflictuels au sein des quartiers défavorisés des grands centres urbains : lutte contre les propriétaires d'immeubles qui laissaient les logements se détériorer, campagnes pour dénoncer des banques qui, dans ces quartiers, canalisait l'épargne locale vers l'extérieur et refusaient de fournir des prêts aux résidents, prétendant qu'ils étaient trop risqués, lutte pour l'intégration de la minorité noire dans des entreprises qui faisaient de la discrimination de façon ouverte ou voilée, etc., (Boyte, 1980).

1. Pour en savoir plus long, voir Favreau (1994a).

Mais à partir du milieu des années 1960, on assiste à un revirement partiel de la dynamique associative vers la prise en charge de l'ensemble de l'économie locale des « communautés »<sup>2</sup>. C'est en effet aux États-Unis, il y a plus de 30 ans, qu'est apparue la notion de *développement économique communautaire* (DÉC), pour camper une approche stratégique globale de revitalisation économique et sociale de territoires en voie d'exclusion. Une partie du mouvement communautaire d'alors prend son « virage économique » en se dotant de structures de travail plus axés sur la revitalisation des quartiers par les résidents eux-mêmes que sur la revendication auprès des pouvoirs publics.

Plus concrètement, cette approche stimulera la création de tremplins de coordination, de concertation et de solidarité du développement local : les Corporations de développement communautaire ou Community Development Corporations (CDC). On dénombre aujourd'hui plus de 2 000 CDC qui soutiennent des projets à caractère à la fois économique et social sur des questions comme l'habitation, la formation professionnelle de résidents, l'éducation des jeunes, l'insertion sociale par l'économie dans les groupes défavorisés de villes comme New York, Boston, Miami, Chicago, Pittsburgh, Atlanta, Cleveland, Detroit, San Francisco, St. Paul, etc.

### **Les Community Development Corporations (CDC) : histoire et pratiques (1960-1990)**

Pour les intervenants sociaux communautaires américains, cette pratique de DÉC peut se définir de la façon suivante : des initiatives locales de développement cherchant à concilier des objectifs économiques et des objectifs sociaux. Ces initiatives de résidents des quartiers pauvres,

2. En règle générale, cette notion de « communauté est utilisée partout pour désigner les résidents vivant sur un territoire donné en partageant des valeurs, un mode de vie, des problèmes et des intérêts et un attachement à un tissu social et économique qui sert d'encadrement : une sorte de « vivre ensemble » de proximité. Le sens de la notion de « community », en milieu anglo-saxon (Royaume-Uni, États-Unis et Canada, Québec compris), c'est celui d'une appartenance sociale passant par un espace, un territoire. Dans ces pays, aux États-Unis plus encore, la scène sociale et politique s'organise souvent à partir de ces territoires. Par certains côtés, l'approche anglo-saxonne participe donc d'une autre sensibilité que celle, par exemple, de l'Europe latine, celle d'une vie politique démocratique, locale et régionale, indépendante des grands affrontements politiques nationaux. Voilà d'ailleurs, à notre avis, une nuance importante qui permet d'introduire, en relation avec la notion française d'*économie sociale*, les notions d'origine anglo-saxonne de *développement économique communautaire* et d'*organisation communautaire*.

soutenues la plupart du temps par des professionnels de l'organisation communautaire (financés par les églises locales), donnent lieu à la mise sur pied d'organismes de coordination, de concertation et de solidarité, sorte d'organismes stimulateurs de la relance, plaques tournantes en quelque sorte d'une activité structurante sur le plan économique et social dans les milieux concernés.

Disposant à la fois de fonds de fonctionnement *et* de fonds d'investissement, ces CDC sont engagés dans l'achat, la rénovation et la gestion de l'habitat local, le maintien et le développement d'entreprises locales (généralement des micro-entreprises), dont plusieurs sont de type coopératif ou associatif, l'achat, la rénovation et la gestion d'espaces commerciaux de même que dans la mise sur pied de services de proximité particulièrement dans le secteur de la santé et des services sociaux<sup>3</sup>. Cette intervention permet d'attirer du capital dans les communautés et d'exercer une certaine influence sur son orientation. Elle augmente aussi les possibilités d'emploi par ou pour les membres de ces communautés et encourage les entreprises locales à offrir de meilleurs services à celles-ci.

### Trois générations de CDC

Les premières CDC ont vu le jour dans les années 1960 à la faveur de la montée du mouvement des droits civiques, d'une part, et, d'autre part, de l'engagement des pouvoirs publics centraux (l'État fédéral) dans la « guerre contre la pauvreté » après les émeutes de 1964 dans les principales villes américaines. La poussée de communautés locales dans cette direction, le soutien de fondations comme la Fondation Ford et l'appui politique de démocrates a ainsi favorisé l'introduction d'un amendement au programme existant de lutte contre la pauvreté (*l'Economic Opportunity Act* ou *EOA*)<sup>4</sup>. Ce qui donne naissance à une première génération de CDC. Au début des années 1970, elles sont tout au plus une cinquantaine.

3. À la différence de la très grande majorité des pays industriels développés, on sait que les États-Unis ont très peu investi dans le développement d'une véritable politique publique de santé et de services sociaux (de type universel). Les communautés locales qui tendent à s'organiser ont donc dû investir en urgence ce champ de même que celui de l'éducation des jeunes (lutte contre le décrochage et contre la distribution et la consommation de drogues dans les « neighborhoods »).

4. *L'EOA* est l'équivalent sur le plan social et économique du *Civil Rights Act* (1964) et du *Voting Rights Act* (1965) sur le plan politique.

Du milieu des années 1970 au milieu des années 1980, plusieurs centaines de CDC naissent grâce au soutien des pouvoirs publics, particulièrement, sur la question de l'habitation dans le cadre du *Housing and Community Development Act* (1974) qui crée le programme CDBG (le Community Development Block Grant Program) auquel l'administration Carter tentera de donner sa véritable impulsion.

Avec l'arrivée de l'administration Reagan-Bush, les CDC se voient contraintes de chercher leur appui ailleurs que du côté du gouvernement central. Paradoxalement, les CDC se redéplient pendant cette période difficile à un point tel que leur nombre atteint plus de 2 000 au début des années 1990. Ce sont les États locaux, les municipalités et les fondations privées qui deviendront alors les sources de financement externe ciblées par les CDC. Mais l'administration fédérale dirigée par le duo Clinton-Gore appuie à nouveau les CDC. Dès le début de 1993, les principales villes américaines ont demandé le soutien du gouvernement fédéral pour 7 000 projets publics dans 20 grands secteurs (rénovation d'écoles, de logements, d'infrastructures routières, transport, etc.). Contexte : de 1981 à 1992, les fonds fédéraux affectés au développement urbain avaient radicalement diminué de 66 %<sup>5</sup>.

Parties des quartiers pauvres et des quartiers noirs dans les années 1960, les CDC se sont propagées dans les quartiers pauvres de blancs ou multiethniques dans les années 1970 et 1980 en s'implantant dans les principales villes, particulièrement, dans le Nord-Est, puis dans le Middle West américain, là où les villes vivent le plus durement le déclin économique et démographique. Expérimentées sous le modèle de la pression auprès des autorités locales dans les années 1960, les CDC ont progressivement évolué vers le développement de projets économiques surtout dans le domaine de l'habitation et des services relationnels qui les accompagnent (dans le domaine de la santé, des services sociaux, de l'éducation des jeunes, de la consommation et de l'épargne). Aujourd'hui, la mixité des volets d'intervention est plus nette (entreprises et commerces, formation, logement et services communautaires), le partenariat plus complexe (secteur communautaire, secteur privé, secteur public) et la volonté de développer l'« entreprenariat » local plus explicite.

5. Informations tirées d'un article de l'Agence France-Presse paru dans le journal *La Presse* (Montréal) du 27 janvier 1993.

### **La CDC type : activités, financement, composition, mode d'opération et statut**

Les Community Development Corporations (CDC) sont des organisations sans but lucratif (OSBL), régies par des principes démocratiques, constituées pour assurer la participation des résidents d'un quartier au développement économique et social de leur communauté. Peuvent en devenir membres les résidents et des représentants des différentes composantes du milieu, soit les organisations communautaires, les entreprises locales et des professionnels. Sorte de conseils de quartier regroupant le vivier des forces actives du milieu, elles s'affairent à aménager le développement dans ses dimensions à la fois économiques et sociales. Elles déploient leur intervention sur des territoires dont la population peut être relativement dense (oscillant entre 50 000 et 100 000 personnes). Leurs activités s'orientent vers

[...] l'amélioration des conditions de l'habitat, la restructuration de l'appareil commercial, le conseil et le financement d'activités économiques, la gestion de centres de soins, la formation et le placement, des services sociaux, des activités culturelles, la mise en place de fonds communautaires. (Jacquier, 1992, p. 113)

### **Le « Chicago works together » de la ville de Chicago et l'expérience des Corporations de développement communautaire dans ses quartiers défavorisés<sup>6</sup>**

Économiquement parlant, les Corporations de développement communautaire (CDC) ne sont pas si nombreuses ni très fortes surtout quand on les inscrit dans un pays de plus de 225 millions d'habitants et dans une société où la crise des villes et de leurs quartiers est sans doute plus virulente comparée aux villes québécoises, canadiennes ou européennes. Elles sont cependant socialement significatives, car elles disposent d'une exemplarité peu commune par leurs innovations, leur dextérité à mener simultanément des activités en provenance de champs d'intervention forts divers tels que l'habitation, le soutien à l'emploi local, la formation des résidents, le développement de services sociaux, etc. On peut ajouter à cela leur maîtrise des impératifs à la fois sociaux et économiques. Puis, comme on dit à Chicago :

Les efforts communautaires n'ont pas le même impact que les budgets nationaux. Mais ils ne sont pas négligeables pour autant. Un

6. Les informations de base de cette étude de cas sont tirées de Neamtan et Fontan (1989) et de Jacquier (1992).

quartier de Chicago possède une économie substantielle : 70,000 résidents, 586,3 millions de dollars de revenus des ménages, 53 millions de dépenses alimentaires par semaine, 36 millions de dollars de factures de gaz et d'électricité par an [...] Cette économie n'est pas la leur, c'est la nôtre. Elle opère à travers des millions de décisions individuelles, à une échelle telle qu'elle peut être influencée par l'action locale. Nous avons besoin d'explorer ce qui dans l'économie est à la portée des gens du quartier<sup>7</sup>.

Dans cette perspective, il vaut la peine de s'attarder à l'étude d'une expérience révélatrice, celle de Chicago, compte tenu de son ampleur — il y a plus de 200 CDC à Chicago — et de sa durée dans le cadre d'une politique de la ville « Chicago works together », politique issue de l'arrivée d'un maire soutenu par une coalition populaire en 1983.

### **Le « Chicago works together » de la ville de Chicago**

La ville de Chicago est une des dix plus grandes villes des États-Unis avec une population de 3 millions d'habitants, 50 circonscriptions électorales et 200 Corporations de développement communautaire. Centre industriel important des années 1930 jusqu'aux années 1970, notamment dans le secteur de l'acier, son économie décline sérieusement dans le cadre de la récession du début des années 1980. Sa population est en outre relativement contrastée avec approximativement 60 % de Blancs et 40 % de personnes de « minorités visibles » (surtout des Noirs, des Hispaniques et des Mexicains).

En 1983, Chicago se donne un maire, Harold Washington, lequel est propulsé à la tête de la municipalité par une coalition populaire. Dès son arrivée au pouvoir, le programme « Chicago works together », programme de revitalisation économique et sociale de la ville, est projeté sur l'avant-scène politique. Plusieurs objectifs sont mis de l'avant : 1) amélioration du bassin d'emplois pour les résidents (investissements préférentiels aux entreprises créatrices d'emplois locaux, formation de la main-d'œuvre locale, etc.) ; 2) promotion d'un développement équilibré entre le centre-ville et ses quartiers ; 3) aide au développement planifié des quartiers défavorisés ; 4) promotion d'un partenariat le plus large possible pour mettre en œuvre cette revitalisation.

7. Tiré du livre : *The Neighborhood Works*, Center for Neighborhood Technology, Chicago, 1986.

Un « task force » (groupe de travail) d'une soixantaine de personnes en provenance de divers secteurs (communautaire, privé, public) est chargé de mettre en branle la démarche définie initialement. Puis le Département de développement économique de la ville est chargé de nouveaux mandats. Il crée de nouveaux programmes.

C'est ainsi que sera créé le programme LIRI, Local Industrial Retention Initiative, programme qui confiera à des associations du secteur communautaire le mandat de maintenir ou de créer des emplois pour les résidents des quartiers concernés. De cette façon, 93 organisations communautaires, pour la plupart des Corporations de développement communautaire, passeront des contrats de service dans les cinq premières années de l'existence du programme. La ville de Chicago réussira également à négocier l'obtention d'une gestion directe des budgets fédéraux de formation de la main-d'œuvre, ce qui donnera naissance au programme « Chicago Youth Conservation Corps », programme destiné aux jeunes chômeurs qui seront formés dans le cadre de stages de travail et de formation d'une durée minimale de quatre mois : cours de rattrapage scolaire, travaux municipaux divers, apprentissage de métiers (construction, entretien, etc.).

### **L'expérience de la Greater South West Development Corporation (GSWDC) à Chicago (Illinois)**

La Greater South West Development Corporation (GSWDC) à Chicago couvre une zone de plus d'un million de résidents. Cette Corporation de développement communautaire, comme bien d'autres, est née d'une association de quartier qui s'inscrivait dans la trajectoire classique développée par Saul Alinsky, la revendication par et pour les groupes défavorisés (Quinqueton, 1989).

La première bataille de cette organisation résidentielle sera celle de la canalisation des épargnes locales drainées vers l'extérieur par les institutions financières traditionnelles. L'autre lutte de cette organisation sera livrée contre les propriétaires des habitations de la zone qui laissent les logements se dégrader. Mais ce type d'action laissée à elle-même atteint vite son point limite : une fois que la dénonciation a été faite et qu'un maximum d'agitation a attiré l'attention de la presse locale sur le problème, si les responsables ne bougent pas, la bataille s'essoufle.

Les limites inhérentes à ce type d'intervention amenèrent peu à peu à cheminer vers la constitution d'une Corporation de développement

communautaire, outil capable de faire déboucher la communauté sur des propositions et des projets, lesquels ne sont pas réalisés par « les autres » pour la communauté mais par la communauté elle-même avec l'aide des « autres ».

La Greater South West Development Corporation (GSWDC) travailla donc en collaboration avec la municipalité à partir de budgets fédéraux (de réhabilitation de logements) qui rendit possible la mise à contribution de travailleurs qualifiés de la construction venus pour la circonstance apprendre aux résidents engagés dans cette démarche comment entretenir leurs logements.

En outre, la GSWDC impulsa un programme de développement commercial autour d'un magasin à rayons (Sears) qui s'apprêtait à cesser ses activités dans le secteur. La démarche soutenue par la Greater South West Development Corporation (GSWDC) fut suffisamment convaincante pour maintenir les 160 emplois de Sears et créer plus de 300 emplois supplémentaires dans des commerces de proximité qui, à l'initiative de la CDC et avec l'aide de son fonds d'investissement, se regroupèrent autour d'un centre commercial.

# REPÈRES BIBLIOGRAPHIQUES

(articles et ouvrages cités)

- (1992-1993), « Desjardins : une présence active dans le développement socio-économique », *Coopératives et Développement*, Montréal, CIRIEC-Canada.
- (1993), *Les Villes-centres des régions métropolitaines du Québec*, octobre, document présenté au ministre Ryan par les maires des six principales villes-centres du Québec.
- AGLIETTA, M. et A. BRENDER (1984), *Les métamorphoses de la société salariale*, Paris, Calmann-Lévy, 274 p.
- ALBERT, M. (1991), *Capitalisme contre capitalisme*, Paris, Seuil, 318 p.
- ASSOGBA, Y. (1988), « Stratégie de mise sur pied d'un centre communautaire pour jeunes sans emploi dans l'Outaouais », *Revue canadienne de service social*, vol. 5, Ottawa.
- ASSOGBA, Y. (1992), « Raccrocher l'autre jeunesse : une expérience communautaire de raccrochage scolaire dans l'Outaouais », *Apprentissage et Socialisation*, vol. 15, n° 1, printemps, p. 39-48.
- ASSOGBA, Y. et D. TURCOTTE (1995), *Insertion de l'« autre jeunesse » dans l'Outaouais : le cas du Carrefour Jeunesse Emploi*, Rapport de recherche UQAH/Université Laval/CJE, Hull, 128 p.

- AUBRY, F. et J. CHAREST (1995), *Développer l'économie solidaire. Éléments d'orientation*, Montréal, CSN, 50 p.
- ALITES, M. (1992), *Travail social et pauvreté*, Paris, Syros/Alternatives.
- BÉLANGER, J.-P. (1995), *Les organismes communautaires du réseau: un secteur de l'économie sociale à consolider et à développer*, Document de travail, MSSSQ, 38 p.
- BÉLANGER, P.R., M. GRANT et B. LÉVESQUE (dir.) (1994), *Modernisation sociale des entreprises*, Montréal, PUM, 320 p.
- BÉLANGER, P.R. et B. LÉVESQUE (1988), « Une forme mouvementée de gestion du social : les CLSC », *Revue internationale d'action communautaire*, vol. 19, n° 59, p. 49-64.
- BÉLANGER, P.R. et B. LÉVESQUE (1992a), « Amérique du Nord: La participation contre la représentation ? », *Travail*, Paris, n° 24, p. 71-91.
- BÉLANGER, P.R. et B. LÉVESQUE (1992b), « Le mouvement populaire et communautaire : de la revendication au partenariat », dans G. DAIGLE et G. ROCHER (dir.), *Le Québec en jeu. Comprendre les grands défis*, Montréal, PUM, p. 713-747.
- BÉLANGER, P.R. et B. LÉVESQUE (1995), « La modernité par les particularismes. Le modèle québécois de développement économique » dans J.-P. DUPUIS (dir.), *Le modèle québécois de développement économique*. Québec, Éd. Presses Interuniversitaires, p. 115-131.
- BELLEVILLE, R. (1987). « Un ensemble coopératif qui a passé le cap de la crise : Mondragon », *Économie et humanisme*, n° 296, juillet-août.
- BIHR, A. (1992), « Malaise dans l'État-nation », *Le Monde diplomatique*, février, p. 7.
- BOIVIN, R. (1988), *Histoire de la Clinique des citoyens de Saint-Jacques (1968-1988). Des comités de citoyens au CLSC du plateau Mont-Royal*, Montréal, VLB.
- BOUCHARD, C. et al. (1991), *Un Québec fou de ses enfants*, Rapport du groupe de travail pour les jeunes, MSSSQ, Québec.
- BOUCHER, J. (1992), « Les syndicats : de la lutte pour la reconnaissance à la concertation conflictuelle », dans G. DAIGLE et G. ROCHER (dir.), *Le Québec en jeu. Comprendre les grands défis*, Montréal, PUM, p. 713-748.
- BOUCHER, j., P. BÉLANGER et B. LÉVESQUE (1994), « L'économie solidaire au Québec : la question du modèle de développement », dans J.-L. LAVILLE (1994), *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer.

- BOUCHER, J. et L. FAVREAU (1994), « L'évolution du discours de la CSN sur les stratégies syndicales », dans P.R. BÉLANGER, M. GRANT et B. LÉVESQUE (1994), *La modernisation sociale des entreprises*, Montréal, PUM, Coll. Politique et Économie.
- BOYTE, Harry C. (1980). *The Backyard Revolution (Understanding the New Citizen Movement)*, Philadelphie, Temple University Press.
- BRESSON, Yoland (1993), *L'après salariat. Une nouvelle approche de l'économie*, 2<sup>e</sup> éd., Paris, Economica, 226 p.
- CAS (1989), *Deux Québec dans un. Rapport sur le développement social et démographique*, Boucherville, Gaétan Morin Éditeur.
- CAS (1991), *Agir ensemble, rapport sur le développement*, Boucherville, Gaétan Morin Éditeur.
- CAS (1992), *Le Québec solidaire. Rapport sur le développement*, Boucherville, Gaétan Morin Éditeur; Québec, Publications du Québec.
- CASTEL, R. (1995), *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Fayard.
- CHAGNON, L. (1995), *La Corporation de développement communautaire Rond Point, le développement local et les CDC au Québec*, Mémoire de maîtrise en intervention sociale, Cahiers du CRISES (coll. Thèses et mémoires), Département de travail social, UQAM, Montréal.
- CHAMBERLAND, C., L. FRÉCHETTE *et al.* (1993), « La prévention des problèmes sociaux », *Service social*, vol. 42, n° 3, Université Laval, Québec, p. 55-82.
- CJE, (1994), *Guide de l'administrateur*, Carrefour Jeunesse Emploi, Gatineau.
- CÔTÉ, S., J.-L. KLEIN et M.-U. PROULX (1995), *Et les régions qui perdent... ?*, GRIDEQ, GRIR, Département de géographie de l'UQAM, UQAR, Rimouski.
- CRÉECQ (1993), *Stratégie d'intervention pour le développement économique communautaire des quartiers centraux de Québec*, CRÉECQ, SQDM/Québec, Québec.
- CRÉEOM (1993-1994), *Accord d'encouragement à l'adaptation de la main-d'œuvre pour l'Outaouais*, Hull.
- CSN (1992), *Bâtir le Québec des régions*, Montréal, Conseil confédéral de la CSN.
- CSN (1996), *Nos outils collectifs*, Montréal, CSN (Service de l'information de la CSN), 24 p.

- D'AMOURS, M. (1996), *Le rapport des entreprises au territoire: le cas du RESO et de quatre entreprises du Sud-Ouest de Montréal*, Montréal, Mémoire de maîtrise (département de sociologie, UQAM), 156 p.
- DEBLOCK, C., PLOURDE, F. et V. VAN SCHENDEL (1993). *Conjoncture et tendances économiques en 1993*, Montréal, Comité conjoint UQAM-CSN-FTQ et Comité conjoint UQAM-CEQ, 1993.
- DEFOURNY, J. (1994), *Développer l'entreprise sociale*, Fondation du roi Baudoin, Belgique.
- DEFOURNY, J. et J.L. MONZON CAMPOS (1992), *Économie sociale, entre économie capitaliste et économie publique/The Third Sector, Cooperative, Mutual and Nonprofit Organizations*, CIRIEC, De Boeck Université, Belgique.
- DELORME, R. et C. ANDRÉ (1983), *L'État et l'économie*, Paris, Seuil.
- DEMOUSTIER, D. (1995), « L'économie sociale toujours à réinventer », *Alternatives économiques*, avril, p. 52-55.
- DEMOUSTIER, D. et A. GRANGE (1993), « Dynamiques associatives dans quelques régions d'Europe : amorce d'une comparaison », *RECMA*, n° 48, Paris, p. 107-114.
- DESCHÊNES, M.-A. et G. ROY (1994), *Le JAL, trajectoire d'une expérience de développement local*, GRIDEQ, UQAR, Rimouski.
- DIAZ, H. (1994), « L'innovation sociale, une intruse structurelle », *Économie et Humanisme*, n° 328, mars, p. 20-26.
- DOFNY, J. (1990), « Une société multipolaire », dans R. TESSIER et Y. TELLIER, *Historique et prospective du changement planifié*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- DOMMERMUES, P. (dir.) (1988), *La société de partenariat (économie-territoire et revitalisation régionale aux États-Unis et en France)*, Paris, Afnor-Anthropos.
- DOMMERMUES, P. (1990), « Des Américains en quête d'un nouveau contrat social », *Monde diplomatique*, mars.
- DOUCET, L. et L. FAVREAU (1991), *Théorie et pratiques d'organisation communautaire*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- DRACHE, D. (1991), « The Systematic Search for Flexibility : National Competitiveness and New Work Relations », dans D. DRACHE et M.S. GERTLER (dir.), *The New Era of Global Competition. State Policy and Market Power*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, p. 249-269.

- DUBET, F. et D. LAPEYRONNIE (1992), *Les quartiers d'exil*, Paris, Seuil.
- DUMAIS, S. et R. CÔTÉ (1989), *Enquête sur les conditions de salaires et les conditions de travail des travailleuses et travailleurs au sein de groupes populaires*, Montréal, UQAM, Services aux collectivités.
- DUMONT, F. (1994), « Approche des problèmes sociaux » dans F. DUMONT, J. LANGLOIS et Y. MARTIN, *Traité des problèmes sociaux*, Québec, IQRC, p. 1-22.
- Dupuis, J.-P. (1995), *Le modèle québécois de développement économique*, Québec, Presses Interuniversitaires, 184 p.
- DUTRISAC, B. (1994), « Desjardins, partenaire du développement des économies locales », *Desjardins*, vol. 60, n° 3, p. 7-11.
- ECONOV (1993), *L'approche de développement économique communautaire et sa situation au Québec*, Bureau fédéral de développement régional (Québec), Montréal, juillet.
- EME, B. (1990), « Développement local et pratiques d'insertion », *Économie et Humanisme*, n° 315, p. 28-37.
- EME, B. et J.-L. LAVILLE (1994), *Cohésion sociale et emploi*, Paris, Desclée de Brouwer, Sociologie économique.
- FAVREAU, L. (1989), *Mouvement populaire et intervention communautaire : continuités et ruptures*, Montréal, Éd. du Fleuve/CFP.
- FAVREAU, L. (1993), « Solidarités et territoires, le développement économique communautaire en Amérique du Nord », *Travail*, n° 29, été-automne, Paris, p. 131-144.
- FAVREAU, L. (1994a), « L'économie solidaire à l'américaine : le développement économique communautaire », dans J.-L. LAVILLE (dir.), *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer, p. 93-135.
- FAVREAU, L. (1994b), « Mouvement associatif et ONG à l'heure des partenariats », *Coopératives et développement*, vol. 25, n° 2, p. 7-26.
- FAVREAU, L. (1994c), « L'approche de développement économique communautaire au Québec et aux États-Unis », *RECMA*, n° 253-254 (51-52), Paris, p. 166-175.
- FAVREAU, L. (dit) (1995), *Quartiers en crise : revitalisation et développement local en milieu urbain*, numéro thématique de *Coopératives et Développement*, vol. 26, n° 2.

- FAVREAU, L. (1995a), *Relancer l'économie et l'emploi par le développement économique communautaire*, Cahier de CRISES (rapport de recherche), UQAM, Montréal, 100 p.
- FAVREAU, L. (1995b), *Relancer l'économie et l'emploi de nos quartiers par le développement économique communautaire*, Rapport de recherche, CRÉEOM/UQAH, 145 p.
- FAVREAU, L., L. FRÉCHETTE *et al.* (1993), « Du bidonville à la municipalité autogérée : acquis et tensions à Villa el Salvador (Pérou) », *Économie et humanisme*, numéro thématique sur la ville, n° 326, octobre, Lyon, p. 14-19.
- FAVREAU, L. et Y. HURTUBISE (1993), *CLSC et communautés locales : la contribution de l'organisation communautaire*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- FAVREAU, L. et J.-L. KLEIN (dir.) (1995), *Régions : le travail social à l'épreuve du territoire et du développement local*, numéro thématique de *Nouvelles Pratiques sociales*, vol. 8, n° 1.
- FAVREAU, L., R. LACHAPELLE et L. CHAGNON (1994), *Pratiques d'action communautaire en CLSC*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- FAVREAU, L., B. LÉVESQUE, Y. COMEAU, M.-C. MALO, C. SAUCIER et Y.
- VAILLANCOURT (1995), *Crise de l'emploi et de l'État providence : développement communautaire et initiatives de la nouvelle économie sociale*, cahier de CRISES n° 9504, UQAM, Montréal, 29 p.
- FAVREAU, L. et W. NINACS (1993), *Pratiques de développement économique communautaire : de l'expérimentation sociale à l'émergence d'une économie solidaire*, CDC des Bois-Francs-GERIS/UQAH, IFDÉC, Montréal, 40 p.
- FISCHER, R. et J. KLING (1994), « Community Organizing in the Conservative 80's and Beyond », *Social Policy*, automne, p. 11-21.
- FLEETWOOD, H. et J. LAMBERT (1982), « Bringing Socialism Home : Theory and Practice for a Radical Community Action », dans CRAIG, DERRICOURT et LONEY, *Community Work and the State*, Londres, Routledge and Kegan Paul, p. 48-59.
- FONTAN, J.-M. (1990), « Les corporations de développement économique communautaire : une des avenues du mouvement social dans l'économie », *Coopératives et Développement*, vol. 21, n° 2, Montréal, Presses de l'Université du Québec/HEC.

- FONTAN, J.-M. (1992), « La démocratie économique communautaire », *Possibles*, vol. 16, n° 1, hiver, p. 53-64.
- FONTAN, J.-M. (1993), *Initiation au développement économique local et au développement économique communautaire*, IFDÉC, Montréal, 171 p.
- FOURNIER, J. (1994), « La Corporation de développement communautaire de Longueuil, à la jonction du communautaire et du public », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 7, n° 1, p. 145-159.
- FOURNIER, L. (1991), *Solidarité inc., un nouveau syndicalisme créateur d'emplois*, Montréal, Québec/Amérique.
- FRÉCHETTE, L. (dir.) (1996), *La prévention sociale*, dossier thématique de *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 9 n° 2, automne.
- FRÉCHETTE, L. et R. BONNEAU (1994), « Quand le loisir participe du social : la contribution des centres communautaires de loisirs », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 7, n° 2, p. 13-28.
- FRÉCHETTE, L. et L. FAVREAU (1993), « Intervention psychosociale et communautaire en milieux défavorisés : une expérience de coopération internationale au Pérou », *Revue canadienne de service social/Canadian Review of Social Work*, vol. 10, n° 1, hiver, p. 56-75.
- FRÉCHETTE, L. et Y. LECLERC (1995), « Là où l'initiative locale est stimulée, le Québec grandit », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 8, n° 1, p. 13-28.
- GAGNON, C. et J.-L. KLEIN (1991), « Le partenariat dans le développement local : tendances actuelles et perspectives de changement social », dans *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 35, n° 95, septembre, p. 239-255.
- GAREAU, J.-M. (1990), *La percée du développement économique communautaire dans le Sud-Ouest de Montréal : le programme économique de Pointe Saint-Charles (1983-1989)*, Montréal, IFDÉC.
- GAULEJAC, V. (1989), « Honte et pauvreté », *Santé mentale au Québec*, vol. 15, n° 2, p. 128-137.
- GRANGER, D. (1987), « Réflexion sur les enjeux sociaux de la politique québécoise des garderies des années 1970 à 1982 », *Sociologie et sociétés*, vol. XIX, n° 1.
- GROUPE DE LISBONNE (1995), *Limites à la compétitivité. Vers un nouveau contrat social*, Montréal, Boréal, 230 p.

- GUAY, J. (1984), *Manuel québécois de psychologie communautaire*, Chicoutimi, Gaétan Morin Éditeur.
- GUAY, L. (1991), « Le choc des cultures... », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 4, n° 2, Montréal, p. 43-58.
- HAMEL, R. et J.-L. KLEIN (1991), « Partenariat et territoire : vers une nouvelle géographicité du social ? », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 35, n° 95, septembre, p. 233-236.
- HENDERSON P. et D.N. THOMAS (1992), *Savoir-faire en développement social local* (traduit et adapté par le groupe européen de travail sur le développement social local), Bayard Éditions, Collection Travail social.
- HUTTON, W. (1995), *The State We're In*, Londres, Jonathan Cape.
- ICEA (1994), *État de la situation et nouveaux défis*, Document de consultation, Institut canadien d'éducation des adultes, Montréal, mai.
- ION, J. (1990), *Le travail social à l'épreuve du territoire*, Toulouse, Éd. Privat, coll. Pratiques sociales.
- JACQUIER, C. (1991), *Voyage dans dix quartiers européens en crise*, Paris, L'Harmattan.
- JACQUIER, C. (1992), *Les quartiers américains, rêve et cauchemar (le développement communautaire et la revitalisation des quartiers aux États-Unis)*, Paris, L'Harmattan.
- JULIEN, C. (1995), « Brève radiographie d'une fracture sociale », *Le Monde diplomatique*, juin, p. 16-17.
- KLEIN, J.-L. et C. GAGNON (1989), *Le social apprivoisé : le mouvement associatif, l'État et le développement local*, Hull, Éd. Asticou.
- KRAMER, R. et H. SPECHT (1983), *Readings in Community Practice Organization*, New York, Prentice-Hall.
- JOFFRIN, L. (1994), *La gauche retrouvée*, Paris, Seuil.
- LABONTÉ, R. (1990), « Empowerment : Notes on Professional and Community Dimensions », *Revue canadienne de politique sociale*, n° 26, p. 64-75.
- LACHAPELLE, R. (1990), *Le mouvement communautaire à Sorel-Tracy : éléments pour une stratégie de développement*, Sorel, Éd. Communautés militantes.
- LACHAPELLE, R. (1995a), « Syndicats, organismes communautaires et développement économique : l'expérience soreloise », *Coopératives et Développement*, vol. 26, n° 2, p. 41-60.

- LACHAPELLE, R. (1995b), « Les CADC comme espace d'économie sociale », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 8, n° 1.
- LAFERRIÈRE, G. (1992), « La dynamique communautaire montréalaise », *Relations*, octobre, p. 239-245.
- LAMOUREUX, J. (1994), *Le partenariat à l'épreuve*, Montréal, Éd. Saint-Martin.
- LAVILLE, J.-L. (1992), *Les services de proximité en Europe*, Paris, Syros/Alternatives.
- LAVILLE, J.-L. (1993), « Travail et intégration sociale », *Travail*, Paris, automne, n° 29, p. 25-51.
- LAVILLE, J.-L. (dir.) (1994), *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer.
- LEBOSSÉ, J. (1994a), « Circuits courts de financement et mobilisation de l'épargne de proximité », dans *Réseau des consultants de développement local, L'aménagement du territoire à l'horizon 2015*, Grenoble, p. 65-70.
- LEBOSSÉ, J. (1994b), « L'enjeu de la proximité dans la couverture des zones d'ombre de l'offre de financement », Communication, Entretiens Jacques Cartier, Lyon. Texte ronéo d'Argos Consultants Grenoble/Québec.
- LEBOSSÉ, J. (1996), *Une banque impliquée dans le développement de son milieu* (étude et analyse de trois expériences), Rapport de recherche, Québec, Argos Consultants, 77 p.
- LEBOSSÉ, J. (1997), « L'argent chaud du développement local », *Économie et solidarités*, vol. 28, n° 2.
- LÉGER, M. (1986), *Les garderies. Le fragile équilibre du pouvoir*, Montréal, RGMM-Les Éditions de l'Arche.
- LEMELIN, A. et R. MORIN (1989), *Le développement économique local et communautaire : éléments d'analyse et pistes de réflexion pour une stratégie municipale*, Montréal, INRS et Ville de Montréal.
- LESEMANN, F. (1994), « La pauvreté : aspects sociaux », dans DUMONT, LANGLOIS et MARTIN, *Traité des problèmes sociaux*, Québec, IQRC.
- LÉVESQUE, B. (dir.) (1979), *Animation sociale et entreprises communautaires et coopératives*, Montréal, Éd. Coopérative Saint-Martin.
- LÉVESQUE, B. (1984), « Le mouvement populaire au Québec : de la formule syndicale à la formule coopérative ? », *Coopératives et développement*, vol. 16, n° 2, p. 43-66.

- LÉVESQUE, B. (1991), « a coopération, une formule en mutation », *Coopératives et Développement*, vol. 22, n° 2, p. 1-12.
- LÉVESQUE, B. (dir.) (1992), *Bâtir le Québec des régions*, Montréal, CSN.
- LÉVESQUE, B. (1994), « Québec : des expériences à l'institutionnalisation », dans B. EME et J.-L. LAVILLE (1994), *Cohésion sociale et emploi*, Paris, Desclée de Brouwer, Sociologie économique, p. 229-245.
- LÉVESQUE, B. (1995), « Repenser l'économie pour contrer l'exclusion : de l'utopie à la nécessité », dans J.L. KLEIN et B. LÉVESQUE (dir.), *Contre l'exclusion, repenser l'économie*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 17-44.
- LÉVESQUE, B., J.L. KLEIN et J.-M. FONTAN (1996), *Les systèmes locaux de production. Conditions de mise en place et stratégie d'implantation pour le développement du Projet Angus*, Montréal, 2 tomes, 110 p. et 137 p.
- LÉVESQUE, B., J.L. KLEIN, J.-M. FONTAN et D. BORDELEAU (1996), *Systèmes locaux de production: réflexion-synthèse sur les nouvelles modalités de développement régional/local*, Montréal, Cahier du CRISES n° 9601, 90 p.
- LÉVESQUE, B. et L. MAGER (1992), « Vers un nouveau contrat social ? Éléments de problématique pour l'étude du régional et du local », dans C. GAGNON et J.-L. KLEIN, *Les partenaires du développement face au défi du local*, GRIR, UQAC, Chicoutimi, p. 19-68.
- LÉVESQUE, B. et L. MAGER (1995), « L'institutionnalisation des nouvelles dynamiques de concertation locale et régionale au Québec : les acteurs sociaux à la recherche d'une stratégie gagnante », dans A.-G. GAGNON et A. NOËL (dir.), *L'Espace québécois*, Montréal, Québec/Amérique, p. 135-170.
- LÉVESQUE, B. et M.-C. MALO (1992), « L'économie sociale au Québec », dans J. DEFOURNY et L. MONZON CAMPOS, *Économie sociale, entre économie capitaliste et économie publique/The Third Sector, Cooperative, Mutual and Nonprofit Organizations*, CIRIEC, De Boeck Université, Bruxelles, p. 385-446.
- LÉVESQUE, B. et M. MENDELL (1995), « Les fonds de développement : esquisse d'un portrait », *Relations*, janvier, p. 12-15.
- LÉVESQUE, B., M. MENDELL, O. CHOUINARD, C. SAUCIER et S. VAN KEMENADE (1996), « Les fonds régionaux et locaux de développement : le poids de l'environnement », dans S. CÔTÉ, J.-L. KLEIN, M.-U. PROULX (dir.), *Le Québec des régions : vers quel développement ?*, Rimouski-Chicoutimi, GRIEDEQ-GRIR, p. 133-162.

- LÉVESQUE, B., M. MENDELL et S. VAN KEMENADE (1996), *Profil socio-économique des fonds de développement local et régional au Québec, Éléments d'analyse*, Montréal, Étude réalisée pour le BFDRQ, 63 p.
- LÉVESQUE, B. et Y. VAILLANCOURT (1996), « Une économie plurielle », *Le Devoir*, 16 mai, p. A7.
- LIPIETZ, A. (1989), *Choisir l'audace. Une alternative pour le XXI<sup>e</sup> siècle*, Paris, La Découverte, 156 p.
- MAIRE, E. (1987), *Nouvelles frontières pour le syndicalisme*, Paris, Syros.
- MARUANI, M. et E. RAYNAUD (1993), *Sociologie de l'emploi*, Paris, Repères/La Découverte.
- MATHIEU, R. et C. MERCIER (dit) (1994), « L'arrimage entre le communautaire et le secteur public », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 7, n<sup>o</sup> 1, p. 17-176.
- MAYER-RENAUD, M. (1986, 1990), *La distribution de la pauvreté et de la richesse dans les régions urbaines du Québec, Portrait de la région de Montréal*, Montréal, CSSSM, 109 p.
- MAZEL, O. (1993), *Les chômages*, Paris, Le Monde/Marabout.
- MENDELL, M. (1995), « New Social Partnerships : Crisis Management or a New Social Contract ? », *Coopératives et Développement*, vol. 26, n<sup>o</sup> 2, Montréal, p. 105-126.
- MERCIER, C. (dir.) (1995), *Au cœur des changements sociaux: les communautés et leurs pouvoirs*, Colloque du RQIIAC, Université de Sherbrooke, Sherbrooke.
- MORIN, R. (1995), « L'expérience montréalaise des Corporations de développement économique communautaire : à la croisée des chemins », *Coopératives et Développement*, vol. 26, n<sup>o</sup> 2, Montréal, HEC, p. 13-39.
- MYLES, J. (1991) « Post-Industrialism and the Service Economy », dans D. DRACHE et M.S. GERTLER (dir.), *The New Era of Global Competition. State Policy and Market Power*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, p. 249-269.
- NEAMTAN, N. (1994), « Plaidoyer pour la liberté d'inventer (le Sud-Ouest de Montréal défie les normes des bureaucrates) » dans *Les entretiens du Devoir* (1990-1994), série *Affaires et économie*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 179-188.
- NEAMTAN, N. et J.-M. FONTAN (1989), *Stratégies et politiques municipales de revitalisation socio-économique et de développement local*,

- Montréal, Institut de développement économique communautaire (IFDÉC).
- NINACS, W. (1991), « L'organisation communautaire en milieu semi-rural/ semi-urbain », dans L. DOUCET et L. FAVREAU, *Théorie et pratiques d'organisation communautaire*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 257-274.
- NINACS, W. (1994), « Le développement local. Enjeux et défis des corporations de développement communautaire », dans L. FAVREAU, R. LACHAPPELLE et L. CHAGNON, *Pratiques d'action communautaire en CLSC, acquis et défis d'aujourd'hui*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 133-148.
- NORAZ, C.-A. (1995), *Processus et stratégies d'insertion sociale dans un projet communautaire, les Cuisines collectives du quartier Hoche-laga-Maisonneuve*, Cahiers du CRISES (coll. Thèses et mémoires), Mémoire de maîtrise, Département de sociologie, UQAM, Montréal, 140 p.
- NORAZ, C.-A. (1996), « Les cuisines collectives : émergence d'une nouvelle pratique de développement économique communautaire », *Économie et solidarités* (anciennement *Coopératives et Développement*), vol. 28, n° 1, p. 43 à 64.
- OPDQ (1990), *Les zones urbaines défavorisées : problématique, programme d'action, territoires, mécanismes d'intervention dans les régions métropolitaines de Montréal, de Québec et de l'Outaouais*, Direction des études et politiques régionales, OPDQ, juin, 21 p.
- PAQUET, P. (1993), « L'évolution des politiques canadiennes et québécoises de formation des adultes depuis 1960 », dans P. DANDURAND, (dis.), *Enjeux actuels de la formation professionnelle*, IQRC, Québec, p. 225-257.
- PAQUETTE, P. (1993), « La reprise sera extrêmement lente », *Revue Notre-Dame*, n° 2, février, p. 14-24.
- PAUGAM, S. (1991), *La disqualification sociale. Essai sur la nouvelle pauvreté*, Paris, PUF, coll. Sociologies.
- PAYETTE, M. (1992), « Le Forum pour l'emploi : histoire et perspectives », *Interventions économiques pour une alternative sociale*, n° 24, Montréal.
- PERRET, B. (1994), « Politiques publiques et mobilisation collective », dans EME et LAVILLE, *Cohésion sociale et emploi*, Paris, Desclée de Brouwer, Sociologie économique, p. 257-283.

- PERRET, B. et G. ROUSTANG (1993), *L'Économie contre la société (affronter la crise de l'intégration sociale et culturelle)*, Paris, Seuil, Coll. Esprit.
- PERRY, S. et M. LEWIS (1994), *Reinventing the Local Economy*, Center for Community Enterprise, Vernon, B.C.
- PETRELLA, R. (1992), « Plaidoyer pour un contrat mondial », *Le Monde diplomatique*, mai.
- POLANYI, K. (1944, 1972), *La Grande Transformation. Aux origines politiques et économique de notre temps*, Paris, Gallimard, 420 p.
- PRANSKY, J. (1991), *Prevention, the Critical Need*, Springfield, Burrell Foundation & Paradygm Press.
- PRUD'HOMME P. (clin), (1995), *Le Chic Resto Pop*, Montréal, Fides.
- QUINQUETON, T. (1989), *Saul Alinsky, organisateur et agitateur*, Paris, Desclée de Brouwer.
- RIFKIN, J. (1995), *The End of Work. The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post Market Era*, New York, Putnam's Son, 350 p.
- ROBICHAUD, J.B., L. GAGNON, C. COLLIN et M. POTHIER (1994), *Les liens entre la pauvreté et la santé mentale. De l'exclusion à l'équité*, Bourcherville, Gaëtan Morin Éditeur, 247 p.
- RODRIGUEZ, P. (1990), *Insertion sociale et économique des jeunes adultes, les entreprises d'insertion, une réponse à la marginalisation*, Boulot Vers, Montréal.
- ROMAN, J. (1993), *Ville, exclusion et citoyenneté*, Paris, Éd. Esprit, coll. Société.
- ROSANVALLON, P. (1981), *La crise de l'État providence*, Paris, Seuil.
- ROSANVALLON, P. (1995), *La nouvelle question sociale*, Paris, Seuil.
- ROUSTANG, G., J.-L. LAVILLE, B. EME, D. MOTHÉ et B. PERRET (1996), *Vers un nouveau contrat social*, Paris, Desclée de Brouwer, 186 p.
- RQIIAC (1996), *L'économie solidaire* (dossier France-Québec), Interaction communautaire, RQIIAC, n<sup>os</sup> 36-37, hiver, 56 p.
- SAUCIER, C. et H. DIONNE (1995), « Intervention sociale et développement local, La Coalition Urgence rurale du Bas-Saint-Laurent », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 8, n<sup>o</sup> 1.

- SCHMITTER, P.C. (1992), « Interest Systems and the Consolidation of Democracies », dans G. MARKS et L. DIAMOND (dir.), *Reexamining Democracy*, Londres, Sage Publication, p. 156-181.
- STREECK, W. (1992), *Social Institutions and Economic Performance. Studies in Industrial Relations in Advanced Capitalist Economies*, Newbury Park, Sage Publications, 248 p.
- THÉRIAULT, J.-Y. (1995), « La démocratie coopérative a-t-elle un avenir ? », dans M.-T. SÉGUIN (dir.), *Pratiques coopératives et mutations sociales*, Paris, L'Harmattan, p. 47-58.
- TOURAINÉ, A. (1989), « Commentaires », dans M. LESAGE et F. TARDIF, *Trente ans de Révolution tranquille*, Montréal, Éd. Bellarmin.
- TRAYNOR, B. (1993), « Shifting the Paradigm in Community Development », *Economic Development & Law Center Report*, décembre.
- TREMBLAY, D. et J.-M. FONTAN (1994), *Le développement économique local*, Sainte-Foy, Télé-université.
- TREMBLAY, D. et V. VAN SCHENDEL (1991), *Économie du Québec et de ses régions*, Montréal, Éd. St-Martin.
- TRENTIN, B. (1988), « Les expériences italiennes de concertation-affrontement », dans J. DESMARAIS, (dir.), *Syndicalisme et société : rapports nouveaux ?*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, coll. AEP, p. 171-193.
- VACHON, B. et F. COALLIER (1993), *Le développement local (théorie et pratique)*, Boucherville, Gaëtan Morin Éditeur.
- VAILLANCOURT, Y. (1994) « Éléments de problématique concernant l'arrimage entre le communautaire et le public dans le domaine de la santé et des services sociaux », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 7, n° 2, p. 227-248.
- VAILLANCOURT, Y. (1995), *La communautarisation, une alternative à la privatisation dans le réseau de la santé et des services sociaux*, Rapport de recherche, Service aux collectivités de l'UQAM, Montréal.
- VALADOU, C. et al. (1995), *Les entreprises d'insertion au Québec : état des lieux*, Collectif des entreprises d'insertion, Montréal, 82 p.
- VAN SCHENDEL, V. (1993), « La récession est-elle là pour rester ? Où est la sortie ? », *Revue Notre-Dame*, n° 2, février, p. 1-13.

- VEILLETTE, D. (1996), *Le travail enseignant des professeurs des cégeps et la crise du collège de masse: Étude de cas*, Thèse de doctorat, Département de sociologie, UQAM, Montréal, 397 p.
- VIDAL, A.C. (1992), *Rebuilding Communities ; A National Study of Urban Community Development Corporations*, Community Development Research Center, Graduate School of Management and Urban Policy, New School for Social Research, New York.
- VIENNEY, C. (1994), *L'économie sociale*, Paris, Éd. La Découverte, coll. Repères, n° 148.
- WHITE, D. (1993), « Le processus de réforme et la structuration locale des systèmes. Le cas des réformes dans le domaine de la santé mentale au Québec », *Sociologie et sociétés*, vol. XXV, n° 1, p. 77-97.
- WHITE, D., C. MERCIER, H. DORVIL et L. JUPEAU (1992), « Les pratiques de concertation en santé mentale : trois modèles », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 5, n° 1, p. 77-93.
- WILKINS, R. et al. (1987), *L'état de santé des québécois : un profil par région socio-sanitaire et par département de santé communautaire*, Québec, Publications du Québec.
- YEROCHEWSKI, C. (1995), *L'épargne de proximité*, dossier de la revue *Alternatives économiques*, Paris, p. 25-32.
- ZDENEK, R. (1987), « Community Development Corporations », dans S.T. BRUYN et J. MEEHAN, *Beyond the Market and the State : New Directions in Community Development*, Philadelphie, Temple University Press.



# BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE

Nous vous suggérons ici les textes qui nous sont apparus les plus pertinents (livres et articles) pour poursuivre une démarche de recherche sur ce sujet. Nous les avons regroupés autour de deux thèmes centraux abordés dans cet ouvrage : 1) le développement local dans la société d'aujourd'hui, c'est-à-dire les expériences d'intervention en développement économique communautaire, en économie sociale et en économie solidaire au Québec, aux États-Unis et en Europe : leurs conditions d'émergence, leurs caractéristiques, leurs rapports aux pouvoirs publics et leur contribution à la transformation de la société ; 2) le développement local, c'est-à-dire les expériences d'intervention en développement économique communautaire, en économie sociale et en économie solidaire mis en rapport avec les communautés locales où elles prennent forme, avec les mouvements sociaux qui les animent ou les soutiennent, avec l'insertion sociale et socioprofessionnelle qu'elles peuvent favoriser, les partenariats qu'elles suscitent, le développement régional auquel elles contribuent et, plus globalement, le rapport du développement local avec le renouvellement de la citoyenneté et de la démocratie dans une société comme la nôtre.

## 1. DÉVELOPPEMENT LOCAL ET SOCIÉTÉ

### 1.1. Travail social et société aujourd'hui

ION, J. (1990), *Le travail social à l'épreuve du territoire*, Toulouse, Éd. Privat, coll. Pratiques sociales.

LAVILLE, J.-L. (1992), *Les services de proximité en Europe*, Paris, Syros/Alternatives.

LAVILLE, J.-L. (1992), « Pour de nouvelles solidarités en Europe : les services de proximité », *Esprit*, janvier, p. 112-129.

LÉVESQUE, B. et L. MAGER (1992), « Vers un nouveau contrat social ? Éléments de problématique pour l'étude du régional et du local », dans C. GAGNON et J.-L. KLEIN (1992), *Les partenaires du développement face au défi du local*, Collection développement régional, GRIR, UQAC, Chicoutimi.

VAILLANCOURT, Y. (1993), « Trois thèses concernant le renouvellement des pratiques sociales dans le secteur public », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 6, n° 1, printemps, p. 1-14.

### 1.2. Développement local et politiques sociales

BOISMENU, G. (1995), « Perspective sur l'exclusion des sans-emploi en matière de sécurité du revenu », dans J.-L. KLEIN et B. LÉVESQUE (1995), *Contre l'exclusion: repenser l'économie*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 140-158.

Conseil de la santé et du bien-être (1996), *L'harmonisation des politiques de lutte contre l'exclusion*, Gouvernement du Québec, 79 p.

FAVREAU, L. (1995), « Économie communautaire, mobilisation sociale et politiques publiques (1985-1995) », dans J.-L. KLEIN et B. LÉVESQUE, *Contre l'exclusion : repenser l'économie*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 175-186.

JOINT-LAMBERT, M.-T. *et al.* (1994), *Politiques sociales*, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques et Dalloz.

VAILLANCOURT, Y. (1994), « Éléments de problématique concernant l'arrimage entre le communautaire et le public dans le domaine de la santé et des services sociaux », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 7, n° 2, p. 227-248.

VAILLANCOURT, Y. (1995), *La communautarisation, une alternative à la privatisation dans le réseau de la santé et des services sociaux*,

Rapport de recherche, Service aux collectivités de l'UQAM, Montréal.

### 1.3. Économie et société

PERRET, B. et G. ROUSTANG (1993), *L'Économie contre la société (affronter la crise de l'intégration sociale et culturelle)*, Paris, Seuil, coll. Esprit.

ROUSTANG, G., J.-L. LAVILLE, B. EME, D. MOTHÉ et B. PERRET (1996), *Vers un nouveau contrat social*, Paris, Desclée de Brouwer, 186 p.

### 1.4. Développement économique communautaire et développement local au Québec

— (1992-1993), « Desjardins : une présence active dans le développement socio-économique », *Coopératives et Développement*, CIRIEC-Canada, Montréal.

ASSOGBA, Y. (1988), « Stratégie de mise sur pied d'un centre communautaire pour jeunes sans emploi dans l'Outaouais », *Revue canadienne de service social*, vol. 5, Ottawa.

BEAULIEU, A. et D. BELLEMARE (1993), « La coopération financière, un outil de développement endogène », *Coopératives et développement*, vol. 24, n° 2, Montréal, p. 65-88.

BÉLANGER, P.R. et B. LÉVESQUE (1992), « Le mouvement populaire et communautaire : de la revendication au partenariat (1963-1992) », dans G. DAIGLE et G. ROCHER, *Le Québec en jeu*, Montréal, PUM, p. 713-748.

CAS (1989). *Deux Québec dans un. Rapport sur le développement social et démographique*, Boucherville, Gaétan Morin Éditeur.

CAS (1991). *Agir ensemble, rapport sur le développement*, Boucherville, Gaétan Morin Éditeur.

CAS (1992). *Le Québec solidaire. Rapport sur le développement*, Boucherville, Gaétan Morin Éditeur; Québec, Publications du Québec.

CHAMBERLAND, C., L. FRÉCHETTE *et al.* (1993), « La prévention des problèmes sociaux », *Service social*, vol. 42, n° 3, Université Laval, Québec, p. 55-82.

DOUCET, L. et L. FAVREAU (1991), *Théorie et pratiques en organisation communautaire*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.

- DUTRISAC, B. (1994), « Desjardins, partenaire du développement des économies locales », *Desjardins*, vol. 60, n° 3, p. 7-11.
- ECONOVOV (1993), *L'approche de développement économique communautaire et sa situation au Québec*, Bureau fédéral de développement régional (Québec), Montréal, juillet.
- FAVREAU, L. (1989), *Mouvement populaire et intervention communautaire*, Montréal, Éd. du Fleuve/Centre de formation populaire.
- FAVREAU, L. (1991), « Le développement local de type communautaire », dans DOUCET, L. et L. FAVREAU (1991), *Théorie et pratiques en organisation communautaire*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- FAVREAU, L. (1993), « Solidarités et territoires, le développement économique communautaire en Amérique du Nord », *Travail*, n° 29, été/automne, Paris, p. 131-144.
- FAVREAU, L. (1994a), « L'économie solidaire à l'américaine : le développement économique communautaire », dans J.-L. LAVILLE (dir.), *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris Desclée de Brouwer, p. 93-135.
- FAVREAU, L. (1994b), « Mouvement associatif et ONG à l'heure des partenariats », *Coopératives et développement*, vol. 25, n° 2, p. 7-26.
- FAVREAU, L. (1994c), « L'approche de développement économique communautaire au Québec et aux États-Unis », *RECMA*, n°s 253-254 (51-52), Paris, p. 166-175.
- FAVREAU, L. (1995), *Relancer l'économie et l'emploi des quartiers en difficulté par le développement économique communautaire*, Comité pour la relance de l'économie et de l'emploi (CRÉEOM), Université du Québec à Hull, Hull.
- FAVREAU, L. et Y. HURTUBISE (1993), *CLSC et communautés locales : la contribution de l'organisation communautaire*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- FAVREAU, L. et B. LÉVESQUE (dir.) (1991), *Les Coopératives Jeunesse de Services : évaluation d'une entreprise d'insertion sociale*, Rapport de recherche publié par la Chaire de coopération Guy-Bernier, UQAM.
- FONTAN, J.-M. (1990), « Les corporations de développement économique communautaire : une des avenues du mouvement social dans l'économie », *Coopératives et Développement*, vol. 21, n° 2, Montréal, Presses de l'Université du Québec/HEC.

- FONTAN, J.-M. (1992), « La démocratie économique communautaire », *Possibles*, vol. 16, n° 1, hiver, p. 53-64.
- FOURNIER, L. (1991), *Solidarité inc., un nouveau syndicalisme créateur d'emplois*, Montréal, Québec/Amérique.
- FRÉCHETTE, L. (dir.), (1996), *La prévention sociale*, dossier thématique de *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 9, n° 2, automne.
- GAGNON, C. et J.-L. KLEIN (1989), *Le local en mouvement*, GRIR, coll. Développement régional, UQAC, Chicoutimi.
- GAGNON, C. et J.-L. KLEIN (1991), « Le partenariat dans le développement local : tendances actuelles et perspectives de changement social », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 35, n° 95, septembre, p. 239-255.
- GAGNON, G. et M. RIOUX (1988), *À propos d'autogestion et d'émancipation*, IQRC, Québec.
- GAREAU, J.-M. (1990), *La percée du développement économique communautaire dans le Sud-Ouest de Montréal : le programme économique de Pointe Saint-Charles (1983-1989)*, Montréal, IFDÉC.
- HAMEL, P. (1991), *Action collective et démocratie locale (les mouvements sociaux urbains montréalais)*, Montréal, PUM.
- HAMEL, P. et J.-L. KLEIN (1991), « Partenariat et territoire : vers une nouvelle géographicité du social ? », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 35, n° 95, septembre, p. 233-236.
- KLEIN, J.-L. (1990), « Nouveaux mouvements sociaux et développement local », *Coopératives et Développement*, vol. 21, n° 2, Montréal, Presses de l'Université du Québec/HEC, p. 21-28.
- KLEIN, J.-L. et C. GAGNON (1989), *Le social apprivoisé, le mouvement associatif, l'État et le développement local*, Hull, Éd. Asticou.
- LACHAPELLE, R. (1990), *Le mouvement communautaire à Sorel-Tracy : éléments pour une stratégie de développement*, Sorel, Éd. Communautés militantes.
- LAFERRIÈRE, S. (1992), « La dynamique communautaire montréalaise », *Relations*, octobre, n° 584, Montréal, p. 239-245.
- LABONTÉ, R. (1990), « Empowerment : Notes on professional and Community Dimensions », *Revue canadienne de politique sociale*, n° 26, p. 64-75.
- LEMELIN, A. et R. MORIN (1989), *Le développement économique local et communautaire: éléments d'analyse et pistes de réflexion pour une stratégie municipale*, Montréal, INRS et Ville de Montréal.

- LÉVESQUE, B. (1979), *Animation sociale, entreprises communautaires et coopératives*, Montréal, Éd. Saint-Martin.
- LÉVESQUE, B. *et al. (clin)* (1989), *L'autre économie : une économie alter-native ?*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- LÉVESQUE, B. (1994), « Québec : des expériences à l'institutionnalisation », dans B. EME et J.-L. LAVILLE, *Cohésion sociale et emploi*, Paris, Desclée de Brouwer, Sociologie économique, p. 229-245.
- MENDELL, M. (1995), *New Social Partnerships : Crisis Management or a New Social Contract ?*, *Coopératives et Développement*, vol. 26, n° 2, Montréal, p. 105-126.
- MORIN, R. (1995), « L'expérience montréalaise des Corporations de développement économique communautaire : à la croisée des chemins », *Coopératives et Développement*, vol. 26, n° 2, Montréal, HEC, p. 13-39.
- PERRY, S. et M. LEWIS (1994), *Reinventing the Local Economy*, Center for Community Enterprise, Vernon, B.C.
- TREMBLAY, D. et J.-M. FONTAN (1994), *Le développement économique local*, Sainte-Foy, Télé-université.
- VACHON, B. et F. COALLIER (1993), *Le développement local* (théorie et pratique), Boucherville, Gaëtan Morin Éditeur.
- VAILLANCOURT, Y. (1993), « Trois thèses concernant le renouvellement des pratiques sociales dans le secteur public », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 6, n° 1, printemps, p. 1-14.
- VAILLANCOURT, Y. (1994), « Éléments de problématique concernant l'arrimage entre le communautaire et le public dans le domaine de la santé et des services sociaux », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 7, n° 2, p. 227-248.
- VAILLANCOURT, Y. (1995), *La communautarisation, une alternative à la privatisation dans le réseau de la santé et des services sociaux*, Rapport de recherche, Service aux collectivités de l'UQAM, Montréal.

### **1.5. Développement économique communautaire et économie sociale aux États-Unis**

- BOYTE, H.C. (1980). *The Backyard Revolution (Understanding the New Citizen Movement)*, Philadelphia, Temple University Press.
- BOYTE, H.C. (1984) *Community Is Possible : Repairing America's Roots*, New York, Harper and Row.

- BOYTE, H.C. (1989), *Common Wealth : A Return to Citizen Politics*, New York/London, The Free Press.
- BOYTE, H.C., Heather Boom et Steve MAX (1986). *Citizen Action and the New American Populism*, Philadelphia, Temple University Press.
- BOYTE, H.C. et S.M. EVANS (1986). *Free Spaces : The Sources of Democratic Change in America*, New York, Harper and Row.
- BOYTE, H.C. et L. FAVREAU (1992), « Organisation communautaire et démocratie politique aux États-Unis : l'enjeu de la citoyenneté » (entrevue), *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 5, n° 2, automne, p. 9-18.
- BRUYN, S.T. et J. MEEHAN (1987), *Beyond the Market and the State : New Directions in Community Development*, Philadelphia, Temple University Press.
- CHRISTENSON, J.A. et J.W. ROBINSON (1980), *Community Development in America*, Ames, Iowa State University Press.
- CHRISTENSON, J.A. et J.W. ROBINSON (1989), *Community Development in Perspective*, Ames, Iowa State University Press.
- FAVREAU, L. (1994), « L'économie solidaire à l'américaine : le développement économique communautaire », dans J.-L. LAVILLE (dir.), *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer, p. 93-135.
- FOOTE WHYTE, W. (1985), « New Approaches to Industrial Development and Community Development », dans W. WOODWORTH, C. MEEK et W. FOOTE WHYTE, *Industrial Democracy, Strategies for Community Revitalization*, London, Sage Publications.
- GARVIN, C.D. et F.M. Cox (1987), « A History of Community Organizing Since the Civil War with Special Reference to Oppressed Communities », dans Cox, ERLICH, ROTHMAN et TROPMAN, *Strategies of Community Organization*, Itasca, Illinois, Peacock Publishers, p. 26-63.
- GUNN, C. et D. GUNN (1991), *Reclaiming Capital, Democratic Initiatives and Community Development*, Ithaca, Cornell University Press.
- MILLER, S.M., M. REIN et P. LEVITT(1990), « Community Action in the United States », dans *Community Development Journal*, Oxford University Press, vol. 25, n° 4, octobre, p. 356-370.
- MrrCHELL-WEAVER, C. (1990), « Community Development in North America : Survey and Prospect for the 1990s », dans *Community Develop-*

- ment Journal*, Oxford University Press, vol. 25, n° 4, octobre, p. 345-355.
- PERLMANN, J. (1979), « Grassroots Empowerment and Government Response », *Social Policy*, sept.-oct., p. 16-21.
- PERRY, S.E. (1987). *Communities on the Way (Rebuilding Local Economics in the United States and Canada)*, Albany, State University of New York Press.
- PIERCE, N. et C. STEINBACH (1987), *Corrective Capitalism : The Rise of America's Community Development Corporation*, New York, Ford Foundation.
- PRANSKY, J. (1991), *Prevention, the Critical Need*, Springfield, Burrell Foundation & Paradygm Press.
- RIFKIN, J. (1995), *The End of Work. The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post Market Era*, New York, Putnam's Sons, 350 p.
- QUINQUETON, T. (1989), *Saul Alinsky, organisateur et agitateur*, Paris, Desclée de Brouwer.
- Rocx, C. (1992), « In Search of the "Social Economy" in the United States : A Proposai », dans J. DEFOURNY et J.L. MONZON CAMPOS (1992), *Économie sociale, entre économie capitaliste et économie publique/The Third Sector, Cooperative, Mutual and Nonprofit Organizations*, CIRIEC, De Boeck Université, Bruxelles.
- RoTHMAN, J. (1979), « Macro Social Work in a Tightening Economy », *Social Work*, vol. 24, n° 4, National Association of Social Workers, p. 274-281.
- SHAFFER, R. et G.F. SURVIMERS (1989), Community Economic Development », dans J. A. CHRISTENSON et J.W. ROBINSON, *Community Development in Perspective*, Ames, Iowa State University Press, p. 173-195.
- SWACK, M. (1987), « Community Finance Institutions », dans S.T. BRUYN et J. MEEHAN (1987), *Beyond the Market and the State : New Directions in Community Development*, Philadelphie, Temple University Press, p. 79-85.
- SWACK, M. et D. MASON (1987), « Community Economic Development as a Strategy for Social Intervention », dans E.M. BENNETT (1987), *Social Intervention : Theory and Practice*, New York, Lewinston.

- TRAYNOR, B. (1993), « Shifting the Paradigm in Community Development », *Economic Development & Law Center Report*, décembre.
- VIDAL, A.C. (1992), *Rebuilding Communities ; A National Study of Urban Community Development Corporations*, Community Development Research Center, Graduate School of Management and Urban Policy, New School for Social Research, New York.
- ZDENEK, R. (1987), « Community Development Corporations », dans S.T. BRUYN et J. MEEHAN, *Beyond the Market and the State : New Directions in Community Development*, Philadelphie, Temple University Press.
- 1.6. Économie sociale et économie solidaire en Europe**
- DEFOURNY, J. (1994), *Développer l'entreprise sociale*, Liège, Fondation Roi Baudoin.
- DEFOURNY, J. et J.L. MONZON CAMPOS (1992), *Économie sociale, entre économie capitaliste et économie publique/The Third Sector, Cooperative, Mutual and Nonprofit Organizations*, CIRIEC, De Boeck Université, Bruxelles.
- DIAZ, H. (1994), « L'innovation sociale, une intruse structurelle », *Économie et Humanisme*, n° 328, mars, p. 20-26.
- DOMMERGUES, P. (dir.) (1988), *La société de partenariat (économie-territoire et revitalisation régionale aux États-Unis et en France)*, Paris, AFNOR-Anthropos.
- DOMMERGUES, P. (1990), « Des Américains en quête d'un nouveau contrat social », *Le Monde diplomatique*, mars.
- EME, B. et J.-L. LAVILLE (1987), *Les petits boulots en question*, Paris, Syros/Alternatives.
- EME, B. et J.-L. LAVILLE (1994), *Cohésion sociale et emploi*, Paris, Desclée de Brouwer, Sociologie économique.
- HENDERSON, P. et D.N. THOMAS (1992), *Savoir-faire en développement social local*, Bayard Éditions, coll. Travail social.
- ION, J. (1990), *Le travail social à l'épreuve du territoire*, Toulouse, Éd. Privat, coll. Pratiques sociales.
- JACQUIER, C. (1992), *Voyage dans dix quartiers européens en crise*, Paris, L'Harmattan.

- JACQUIER, C. (1993), *Les quartiers américains, rêve et cauchemar (le développement communautaire et la revitalisation des quartiers aux États-Unis)*, Paris, L'Harmattan.
- LAVILLE, J.-L. (1992), *Les services de proximité en Europe*, Paris, Syros/Alternatives.
- LAVILLE, J.-L. (1992), « Pour de nouvelles solidarités en Europe : les services de proximité », *Esprit*, janvier, p. 112-129.
- LAVILLE, J.-L. (dir.) (1994), *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer.
- MAIRE, E. (1987), *Nouvelles frontières pour le syndicalisme*, Paris, Syros.
- MARUANI, M. et E. REYNAUD (1993), *Sociologie de l'emploi*, Paris, Éd. La Découverte.
- PERRET, B. (1994), « Politiques publiques et mobilisation collective », dans B. EME et J.-L. LAVILLE, *Cohésion sociale et emploi*, Paris, Desclée de Brouwer, Sociologie économique, p. 257-283.
- VIENNEY, C. (1980), *Socio-économie des organisations coopératives*, 2 tomes, Paris, CIEM.
- VIENNEY, C. (1994), *L'économie sociale*, Paris, Éd. La Découverte, *Repères*, n° 148.

## **2. DÉVELOPPEMENT LOCAL, COMMUNAUTÉS ET MOUVEMENTS SOCIAUX**

### **2.1. Communautés locales**

- BOYTE, H.C. (1984), *Community Is Possible : Repairing America's Roots*, New York, Harper and Row.
- DOUCET, L. et L. FAVREAU (1991), « Communautés et champs de pratique : les trois moteurs de l'action collective en organisation communautaire », dans L. DOUCET et L. FAVREAU, *Théorie et pratiques d'organisation communautaire*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 235-245.
- DUBET, F. et D. LAPEYRONNIE (1992), *Les quartiers d'exil*, Paris, Seuil.
- FAVREAU, L. (1989), « Géographie sociale et politique de l'action communautaire de quartier », dans L. FAVREAU, *Mouvement populaire et intervention communautaire: continuités et ruptures*, Montréal, Éd. du Fleuve/CFP, p. 51-97.

FORTIN, A. (1988), « Du voisinage à la communauté ? », *Cahiers de recherche sociologique*, vol. 6, n° 2, p. 147-159.

## 2.2. Mouvements sociaux locaux

BÉLANGER, P.-R. et B. LÉVESQUE (1992), « Le mouvement populaire et communautaire : de la revendication au partenariat (1963-1992) », dans G. DAIGLE et G. ROCHER, *Le Québec en jeu*, Montréal, PUM, p. 713-748.

CHAGNON, L. (1995), *Le développement local et les Corporations de développement communautaire : une étude de cas, la Corporation de développement communautaire Rond Point*, Mémoire de maîtrise en intervention sociale, CRISES/UQAM, Montréal.

FAVREAU, L. et Y. HURTUBISE (1993), « Mouvement communautaire et communautés locales », dans L. FAVREAU et Y. HURTUBISE, *CLSC et communautés locales : la contribution de l'organisation communautaire*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 33-50.

FORTIN, A. (1991), « La participation : des comités de citoyens au mouvement communautaire », dans J.-T. GODBOUT (dir.), *La participation politique, leçons des dernières décennies*, IQRC, p. 219-250.

GAGNON, C. et J.-L. KLEIN (1989), *Le local en mouvements*, GRIR, coll. Développement régional, UQAC, Chicoutimi.

LACHAPELLE, R. (1990), *Le mouvement communautaire à Sorel-Tracy : éléments pour une stratégie de développement*, Sorel, Éd. Communautés militantes (mémoire de maîtrise en travail social, Université Laval).

## 2.3. Économie sociale et économie solidaire

AUBRY, F. et J. CHAREST (1995), *Développer l'économie solidaire* (éléments d'orientation), Service de recherche CSN, 50 p.

BÉLANGER, J.-P. (1995), *Les organismes communautaires du réseau : un secteur de l'économie sociale à consolider et à développer*, document de travail, MSSSQ, 38 p.

BERTOLINI, G. (1982), « Emplois d'initiative locale, économie sociale et tiers-secteur », dans *Économie et Humanisme*, n° 264, p. 47-57.

COMITÉ D'ORIENTATION ET DE CONCERTATION SUR L'ÉCONOMIE SOCIALE (1996), *Entre l'espoir et le doute*, mai, Québec.

DEFOURNY, J. et J.L. MONZON CAMPOS (1992), *Économie sociale, entre économie capitaliste et économie publique/The Third Sector, Coo-*

*perative, Mutual and Nonprofit Organizations*, CIRIEC, De Boeck Université, Bruxelles.

FOURNIER, L. (1991), *Solidarité inc., un nouveau syndicalisme créateur d'emplois*, Montréal, Québec/Amérique.

EME, B. et J.-L. LAVILLE (dir.) (1994), *Cohésion sociale et emploi*, Paris, Desclée de Brouwer, Sociologie économique.

LAVILLE, J.-L.(dir.) (1993), « L'économie solidaire », *Travail*, n° 29, été-automne, Paris.

LAVILLE, J.-L. (dir.) (1994), *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer, Sociologie économique.

LÉVESQUE, B. et al. (dir.) (1989), *L'autre économie: une économie alternative ?*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.

LÉVESQUE, B. et M.-C. MALO (1992), « L'économie sociale au Québec : une notion méconnue, une réalité économique importante », dans J. DEFOURNY et J.L. MONZON CAMPOS (1992), *Économie sociale, entre économie capitaliste et économie publique/The Third Sector, Cooperative, Mutual and Nonprofit Organizations*, CIRIEC, De Boeck Université, Bruxelles.

NEAMTAM, N. (1996), « Pour oser vraiment », *Le Devoir*, 11 juin 1996.

VIENNEY, C. (1994), *L'économie sociale*, Paris, Éd. La Découverte.

#### **2.4. Insertion socioprofessionnelle et insertion sociale**

ASSOGBA, Y. (1988), « Stratégie de mise sur pied d'un centre communautaire pour jeunes sans emploi dans l'Outaouais », *Revue canadienne de service social*, n° 5, Ottawa, p. 283-296.

ASSOGBA, Y. (1992), « Raccrocher l'autre jeunesse : une expérience communautaire de raccrochage scolaire dans l'Outaouais », *Apprentissage et Socialisation*, vol. 15, n° 1, printemps, p. 39-48.

EME, B. (1990), « Développement local et pratiques d'insertion », *Économie et Humanisme*, n° 315, p. 28-37.

FAVREAU, L. et B. LÉVESQUE (1993), « Les Coopératives Jeunesse de Services : des entreprises d'insertion sociale pour des jeunes de milieux populaires », *Apprentissage et socialisation*, vol. 16, n° 1 et 2, Presses Interuniversitaires/UQAH, p. 9-20.

LAVILLE, J.-L. (1990), « L'insertion par l'économie, évolution d'une problématique », *Économie et Humanisme*, n° 315, oct.-déc., p. 18-27.

- PRUD'HOMME, P. (dir.) (1995), *Le Chic Resto Pop*, Montréal, Fides.
- RODRIGUEZ, P. (1990), *Insertion sociale et économique des jeunes adultes, les entreprises d'insertion, une réponse à la marginalisation*, Montréal, Boulot Vers.
- VALADOU, C. et al. (1995), *Les entreprises d'insertion au Québec : état des lieux*, Montréal, Collectif des entreprises d'insertion, 82 p.

## 2.5. Démocratie et citoyenneté

- BOYTE, H.C. (1989), *Common Wealth: A Return to Citizen Politics*, New York/Londres, The Free Press.
- BOYTE, H.C. (1994), « L'engagement des citoyens en action communautaire : l'expérience américaine », dans L. FAVREAU, R. LACHAPPELLE et L. CHAGNON, *Pratiques d'action communautaire en CLSC : acquis et défis d'aujourd'hui*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 27-46.
- BOYTE, H.C. et S.M. EVANS (1986). *Free Spaces : The Sources of Democratic Change in America*, New York, Harper and Row.
- BOYTE, H.C. et L. FAVREAU (1992), « Organisation communautaire et démocratie politique aux États-Unis : l'enjeu de la citoyenneté », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 5, n° 2, automne, p. 9-18.
- FONTAN, J.-M. (1992), « La démocratie économique communautaire », *Possibles*, vol. 16, n° 1, hiver, p. 53-64.
- ROMAN, J. (dir.) (1993), *Ville, exclusion et citoyenneté*, Paris, Éd. Esprit.

## 2.6. Partenariats

- DOMMERGUES, P. (dir.) (1988), *La société de partenariat (économie-territoire et revitalisation régionale aux États-Unis et en France)*, Paris, Afnor-Anthropos.
- GUAY, L. (1991), « Le choc des cultures: bilan de l'expérience de participation des ressources alternatives à l'élaboration des plans régionaux d'organisation de services en santé mentale », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 4, n° 2, automne, p. 43-58.
- MENDELL, M. (1995), « New Social Partnerships : Crisis Management or a New Social Contract ? », *Coopératives et Développement*, vol. 26, n° 2, Montréal, p. 105-126.

## 2.7. Développement régional

CÔTÉ, S., J.-L. KLEIN et M.-U. PROULX (1995), *Et les régions qui perdent... ?*, GRIDEQ, GRIR, Département de géographie de l'UQAM, UQAR, Rimouski.

MONTOUR, B. (1993), *Indices de développement des régions du Québec (1984-1990)*, Confédération des caisses Desjardins, Lévis.

SAUCIER, C. *et al.* (1993), *Développement régional*, GRIDEQ, Rimouski.

TREMBLAY, D.-G. et V. VAN SCHENDEL (1991), *L'économie du Québec et de ses régions*, Montréal, Éd. Saint-Martin.

### **Collectifs de recherche en économie sociale et en développement économique communautaire**

- COLLECTIF DE RECHERCHE SUR LES INNOVATIONS SOCIALES DANS LES ENTREPRISES ET LES SYNDICATS (CRISES),  
Département de sociologie, UQAM,  
Case postale 8888, succursale Centre-ville,  
Montréal, Qué. H3C 3P8  
Tél.: (514) 987-4458  
Télec.: (514) 987-6913  
Adresse électronique : [crises@uqam.ca](mailto:crises@uqam.ca)
- CHAIRE DE RECHERCHE EN DÉVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE (CRDC),  
Département de travail social, UQAH,  
Case postale 1250, succursale B,  
Hull, Qué. J8X 3X7  
Tél.: (819) 595-3900 poste 2307  
Télec.: (819) 595-2384  
Adresse électronique : [crdc@uqah.quebec.ca](mailto:crdc@uqah.quebec.ca)



PRESSES DE L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC  
2875, boul. Laurier, Sainte-Foy (Québec) G1V 2M3  
Téléphone: (418) 657-4399  
Télécopieur : (418) 657-2096  
Catalogue sur Internet : <http://www.uqebec.ca/puq/puq.html>

Distribution :  
DISTRIBUTION DE LIVRES UNIVERS S.E.N.C.  
845, rue Marie-Victorin, Saint-Nicolas (Québec) G7A 3S8  
Téléphone : (418) 831-7474 / 1-800-859-7474  
Télécopieur: (418) 831-4021

*Europe :*  
ÉDITIONS ESKA  
27, rue Dunois, 75013, Paris, France  
Téléphone : (1) 45 83 62 02  
Télécopieur : (1) 44 24 06 94



La *Loi sur le droit d'auteur* interdit la reproduction des oeuvres 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 ».



**S AGMY**  
**MARQUIS**  
Québec, Canada  
1999