

**Le mouvement communautaire au Québec :
origines, contours, enjeux et perspectives.
Une lecture politique.**

Par Louis Favreau, Sociologue

Note sur l'auteur

Louis Favreau Docteur en sociologie et professeur à l'UQO, titulaire d'une chaire de recherche, la CRDC, et co-directeur dans deux ARUC, **Louis Favreau** a été membre, directeur puis rédacteur en chef de la revue *Économie et Solidarités* pendant une décennie (1990-2000). Il est vice-président du *Groupe d'économie solidaire du Québec* (GESQ) et membre observateur au CA du Conseil québécois de la coopération et de la mutualité (CQCM). Dernier ouvrage : *Mouvement coopératif, une mise en perspective*. Collection *Initiatives*, Presses de l'Université du Québec, 2010.

**Publication de l'Alliance de recherche Innovation sociale et développement des communautés
(l'ARUC-ISDC)**

Série : Recherches, # 37

ISBN : 978-2-89251-400-1

Octobre 2010

TABLE DES MATIÈRES

<i>Table des encarts, figures et tableaux</i>	ii
<i>Acronymes</i>	ii
ORGANISATION COMMUNAUTAIRE ET MOUVEMENTS SOCIAUX AU QUÉBEC DE 1960 À AUJOURD’HUI	1
LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DE CES INNOVATIONS SOCIALES	3
1) La filière du développement de nouveaux services de proximité par l’action communautaire.....	4
2) La filière de création et du maintien en emploi par le développement social	4
3) La filière de l’insertion socioprofessionnelle.....	4
LE CONTENU DE CES NOUVELLES PRATIQUES : DU SOCIAL VERS L’ÉCONOMIQUE ET DE L’ÉCONOMIQUE VERS LE SOCIAL	5
LE MOUVEMENT COMMUNAUTAIRE DANS LE DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES	7
1) Une inscription dans un cadre plus régional.....	7
2) Une partie du mouvement communautaire de plus en plus engagée dans une sorte de virage économique.....	7
3) Un mouvement communautaire et un mouvement coopératif qui contribuent à la mise en place de nouveaux dispositifs transversaux d’intervention.....	7
LES ENJEUX ACTUELS DU REDÉPLOIEMENT DU MOUVEMENT COOPÉRATIF ET DU MOUVEMENT ASSOCIATIF DANS LES COMMUNAUTÉS LOCALES	8
LE MOUVEMENT COMMUNAUTAIRE DANS LE QUÉBEC DE 2010	9
ÉTAT ET MOUVEMENTS SOCIAUX EN 2010	10
LE CHEMINEMENT D’UNE PROFESSIONNALISATION DES ORGANISATIONS SOCIALES	10
LES LOGIQUES D’ACTION COLLECTIVE EN PRÉSENCE	11
RELATION ACTUELLE ENTRE LE MOUVEMENT COMMUNAUTAIRE ET L’ÉTAT	12
L’ÉTAT SOCIAL AU QUÉBEC AUJOURD’HUI : UNE EXPÉRIENCE FRAGILISÉE, COMPROMISE	14
ÉMERGENCE D’UN MOUVEMENT DE CONSOMMATION RESPONSABLE ET RENOUVELLEMENT DU MOUVEMENT COOPÉRATIF	15
LA RECOMPOSITION POLITIQUE	15
UN PROJET DE SOCIÉTÉ POUR LE QUÉBEC : UN « MODÈLE » QUI RESTE À INVENTER	15
BIBLIOGRAPHIE	17

TABLE DES ENCARTS, FIGURES ET TABLEAUX

Tableaux

Tableau 1 : De mouvement social à groupe d'intérêt public.....	12
--	----

ACRONYMES

BIT	Bureau international du travail
CCQ	Conseil de la coopération du Québec
CDC	Corporation de développement communautaire
CDC (E.-U.)	<i>Community Development Corporations</i>
CDEC	Corporation de développement économique communautaire
CDR	Coopérative de développement régional
CDS	Conseil de développement social
CES	Chantier de l'économie sociale
CJE	Carrefour jeunesse emploi
CLD	Centre local de développement
CLE	Centre local d'emploi
CLSC	Centre local de services communautaires
CDR	Coopérative de développement régional
CRD	Conseil régional de développement
CSN	Confédération des syndicats nationaux
FSM	Forum social mondial
FTQ	Fédération des travailleurs du Québec
OBNL	<i>Organisme à but non lucratif</i>
PME	Petite ou moyenne entreprise
RISQ	<i>Réseau d'investissement social du Québec</i>
RQDS	Réseau québécois de développement social
RQIIAC	Regroupement québécois des intervenants et intervenantes en action communautaire
SACA	Secrétariat à l'action communautaire autonome
SACL	Société d'aide aux collectivités locales (SACL).
SADC	Société d'aide au développement des collectivités
SGF	Société générale de financement
SOLIDE	Société locale d'investissement dans le développement de l'emploi)

L'organisation communautaire au Québec dispose de solides fondements théoriques et un cheminement historique de près de 50 ans (Bourque et coll., 2007). Il en ressort que plusieurs sources d'influence s'exercent sur celle-ci : le niveau et le type de développement des territoires, la dynamique des mouvements sociaux locaux, les politiques sociales afférentes, l'organisation des dispositifs du service public et différents courants de pensée. Il convient cependant de camper ce travail d'organisation communautaire au sein d'une mouvance plus générale, celle de son environnement privilégié qui est celui des mouvements sociaux locaux, et de leur apport au développement des communautés. On pense ici au mouvement communautaire, mais aussi au mouvement coopératif, au mouvement écologique et au syndicalisme¹. Ce texte utilise l'analyse sociopolitique, c'est-à-dire la mise en rapport des initiatives issues des communautés locales avec les différents mouvements et les pouvoirs publics dans la perspective du développement – ou non – de la démocratie du palier local jusqu'à l'international.

Organisation communautaire et mouvements sociaux au Québec de 1960 à aujourd'hui

La naissance de comités de citoyens est concomitante à celle d'un nouveau métier du « social », l'organisation communautaire. À la fin des années 1960, l'organisation communautaire s'introduit dans la formation universitaire en travail social, dans les pratiques et les nouveaux services créés par le mouvement communautaire telles les cliniques communautaires de santé et, finalement, dans le service public de la santé et des services sociaux, tout particulièrement les Centres locaux de services communautaires².

À cette « petite révolution tranquille » se joute celle de la séparation définitive de l'Église et de l'État et donc le détachement progressif des mouvements sociaux locaux des institutions caritatives et des paroisses œuvrant dans le secteur social (McGraw, 1978). Les réformes de l'époque introduiront de nouveaux dispositifs publics (ou parapublics) d'intervention tels les Conseils de développement social et les

Conseils régionaux de développement. Avec les années 1960, le mouvement communautaire fait son entrée en scène. Indirectement, c'est celui-ci qui favorisera la professionnalisation de nombre de ces animateurs qui intégreront en partie, avec les années 1970, le service public, dans les Centres locaux de services communautaires notamment. Mais ce mouvement communautaire aura surtout favorisé l'émergence de contre-pouvoirs au plan local.

Au cours des années 1970, certains intervenants sociaux deviennent des salariés d'associations de locataires, d'organismes de défense d'assistés sociaux ou de protection des consommateurs, de garderies populaires et des groupes de défense des chômeurs, etc. Ils disposent d'ailleurs de sources d'inspiration de facture internationale : dans un premier temps, plusieurs d'entre eux ont les yeux rivés sur l'organisation communautaire américaine d'orientation conflictuelle (Alinsky, 1976) ; dans un second temps, d'autres partiront à la recherche de « la voie royale » de la transformation sociale en se mettant en quête d'un projet de société socialiste. Certains trouvent inspiration dans l'approche de conscientisation latino-américaine (Freire, 1974).

Cette période se caractérise notamment par un État-providence en expansion et un État québécois en passe de devenir peut-être un État national ainsi que par des mouvements sociaux à l'offensive, en synergie les uns avec les autres, mouvement communautaire et étudiant, syndical et national réunis. C'est aussi pendant cette période qu'un nouveau service public – les Centres locaux de services communautaires – émerge tandis que le mouvement communautaire autonome fait peu à peu sa

¹Règle générale l'appellation de ces divers organismes se fait par des sigles. Or, comme plusieurs de nos lecteurs sont de l'extérieur du Québec, nous avons choisi de les écrire au long dans l'ensemble de ce texte. Vous trouverez la liste des sigles en annexe (NDLR).

²Pour suivre l'actualité de l'organisation communautaire dans ces centres, voir le bulletin du Regroupement québécois des intervenants et intervenantes en action communautaire, *Interaction communautaire*.

niche dans nombre de quartiers populaires des grands centres urbains tout comme dans les milieux ruraux et semi-urbains.

Les années 1980 prennent une tout autre allure. On saisit mieux la nature contradictoire de l'État, ses politiques inconsistantes, ses mesures et pratiques souvent incohérentes, et donc de la marge de manœuvre dont peuvent, à certaines conditions, disposer les mouvements sociaux locaux. Contesté à droite par le courant conservateur qui évoque le spectre de la crise financière, et donc de l'impossibilité de répondre adéquatement aux demandes sociales, le service public est également critiqué à gauche par le mouvement communautaire qui soutient que l'État est trop bureaucraté et dirigé de façon très technocratique. Bref, aux yeux de l'opinion sociale, un secteur public en perte de légitimité coexiste avec un secteur communautaire autonome parvenu à occuper une place dans l'espace public.

Ce secteur public qui se voulait universel est en réalité un type particulier de réponse aux besoins sociaux. Malheureusement, règle générale, les usagers et les salariés ont été exclus de toutes les prises de décisions, qu'elles soient grandes ou petites, et les organismes communautaires ne peuvent régler tous les problèmes. Pendant cette période, l'idée d'un secteur associatif fort présent dans l'espace public obtient alors plus facilement ses lettres de créance.

De 1990 à aujourd'hui, les mouvements sociaux dans les communautés se posent la même question que se posait Jacques Ion (1990 : 43) : « Quand l'économie ne suit plus ou, plutôt, quand l'économie ne porte plus la croissance du social, comment réorganiser ce dernier ? » Autrement dit quand on a une croissance sans emploi ou à faible création d'emplois, on a un État-providence dont les fondements économiques s'effritent. Ce qui avait constitué les assises du développement social pendant plus de 20 ans perd de sa capacité porteuse ; les problèmes sociaux deviennent de plus en plus directement liés au marché du travail et à l'emploi, pivot non seulement d'un revenu

décent, mais aussi d'une certaine reconnaissance sociale, d'un statut et d'une dignité ; et le service public n'est plus considéré, dans les faits tout au moins, comme la voie royale, le mouvement communautaire autonome occupant un espace de plus en plus large.

C'est à partir de ce constat que des mouvements sociaux locaux (une partie des organisations communautaires, des groupes de femmes et quelques groupes écologiques) prendront le tournant du développement local et de l'économie sociale, notamment avec la création des premières Corporations de développement économique communautaire dans la région de Montréal. Dès lors, ce mouvement associatif s'engage plus explicitement dans la production de services, la création d'emplois et la revitalisation économique et sociale de communautés locales, rejoignant en cela la tradition coopérative déjà fortement enracinée en région. Ce mouvement associatif s'engage non seulement, comme il l'avait fait jusqu'alors, dans la revendication auprès des pouvoirs publics du transfert de la richesse collective à des groupes de la société qui en ont moins, mais également dans la création de richesses avec, par et pour ces groupes et ces communautés en difficulté. En cela le mouvement associatif rejoint le mouvement coopératif qui faisait déjà ce type de travail dans la plupart des régions du Québec, notamment par l'intermédiaire de Coopératives de développement régional. Cet engagement conduit aujourd'hui le mouvement communautaire, malgré toutes les difficultés et tensions que cela induit, à disposer de meilleures assises pour le développement de la démocratie locale tant sur le plan économique que politique.

Dans la décennie 1990, les mouvements sociaux locaux ont donc ouvert de nouveaux chantiers de développement social³ : d'abord celui de l'insertion par le travail, notamment par l'intermédiaire des Carrefours jeunesse emploi et des entreprises d'insertion (Assogba, 2000 ; Favreau, 1998) et celui des nouvelles formes

³Pour une mise en perspective autour des différentes approches du développement social (sous l'angle des rapports État, marché et associations), voir Bourque et coll., 2007.

d'entraide socio-économique (Fréchette, 2000). Ajoutons que, en milieu urbain de régions ou dans les grands centres comme Montréal, ces mouvements ont également opéré un saut qualitatif en mettant sur pied des projets et des dispositifs de solidarité économique de quartier (Comeau et Favreau, 1998; Favreau et Lévesque, 1999). C'est l'expérience québécoise du développement local et coopératif en région (Deschênes et Roy, 1994) et l'expérience américaine des Community Development Corporations (Favreau, 1994) qui auront inspiré ce virage.

Mentionnons ici les principaux réseaux qui se sont formés dans la dernière décennie autour de la question de l'emploi pour ne référer pour le moment qu'à ce seul chantier d'intervention :

- un réseau de quelque 100 carrefours jeunesse-emploi ;
- quelque 200 organismes communautaires de formation de la main-d'œuvre ;
- un réseau d'une cinquantaine de corporations de développement communautaire ;
- un réseau de corporations de développement économique communautaire ;
- une centaine d'entreprises communautaires et/ou d'insertion ;
- plusieurs dizaines de fonds locaux et régionaux de développement.

Le réseautage de cet ensemble dans un cadre national, notamment d'une Coalition des organismes communautaires de développement de la main-d'œuvre (400 associations), puis celui d'un réseau d'*organismes à but non lucratif* ayant des activités économiques, le Chantier de l'économie sociale, donne à ces initiatives encore plus de capacité de négociation et de capacité à changer d'échelle d'intervention – du micro ou macro – rejoignant en cela les initiatives de développement du mouvement coopératif, telles les coopératives de travail, coopératives de services à domicile, coopératives de services funéraires, etc., lesquelles sont regroupées au sein du Conseil de la coopération du Québec (Favreau 2008).

Les principales caractéristiques de ces innovations sociales

Animée par le militantisme économique des mouvements sociaux locaux et dynamisée par de nouvelles structures d'accompagnement, la nouvelle stratégie du développement local et communautaire s'appuie sur les coordonnées suivantes :

- une approche intégrée, à la fois économique et sociale ;
- une intervention fortement territorialisée ;
- une approche partenariale mettant à contribution les secteurs public, associatif et privé ;
- un ensemble d'activités diversifiées (soutien à des entreprises locales en difficulté, formation des populations résidentes, renforcement du tissu social des quartiers) ;
- une démarche où les principaux acteurs sont liés organiquement par ententes et par projets ;
- une formule hybride composé de ressources humaines et financières issues de la solidarité sociale locale, un financement public à une certaine hauteur et le fruit de la vente de biens et de services sur le marché.

Des municipalités, des organisations communautaires, des syndicats, des coopératives et des entreprises locales sont ainsi devenus les principaux acteurs d'une relance des économies locales par des initiatives tout à la fois viables économiquement et socialement utiles.

Bien que timidement, un nouveau contrat de société sous-tend plusieurs de ces expérimentations qui, contrairement à l'État-providence que l'on a connu, laisse une bonne part au local et au régional tout en réactualisant la notion d'intérêt général et la nécessité d'une maîtrise des activités économiques et financières (G. Bourque, 2000). C'est dans cette mouvance générale que nous avons déjà formulé l'hypothèse que les mouvements sociaux et de nombreuses communautés ont favorisé la création d'un espace inédit

d'innovation sociale au cœur de la crise (Favreau et Lévesque, 1999) Depuis, nous sommes allés plus loin en introduisant l'idée de filières (Comeau et coll., 2001).

En effet, dans la mobilisation sociale des années 1990, par-delà les innovations mentionnées ci-dessus, se sont constituées de véritables familles de développement social qui parviendront à se créer des filières actives de cohabitation avec le service public :

1) La filière du développement de nouveaux services de proximité par l'action communautaire. Ce peut être par exemple l'émergence de cuisines collectives, le développement d'entreprises de restauration populaire, le renouvellement des centres communautaires de loisirs par une approche de quartier, la création de maisons de la famille ou le travail d'organisation communautaire d'un centre local de services communautaire qui favorisent le développement de comités de résidents dans des milieux particulièrement marqués par la pauvreté. À cette liste, il faut ajouter les aménagements institutionnels nouveaux liés au mouvement communautaire autonome : l'arrivée du Secrétariat à l'action communautaire autonome et la nouvelle législation sur les coopératives de solidarité.

2) La filière de création et du maintien en emploi par le développement local. Ce peut être, par exemple, une reprise d'une entreprise privée par des travailleurs qui l'ont transformée en entreprise coopérative (plusieurs coopératives ambulancières en sont). Ce peut être des fonds syndicaux de développement tels celui de la Fédération des travailleurs du Québec ou de la Confédération des syndicats nationaux qui, en tant qu'organisations économiques à finalité sociale, investissent dans des petites ou moyennes entreprises régionales en vue d'assurer leur viabilité et leur maintien, voire la création d'emplois supplémentaires ; ou encore une Société locale d'investissement dans le développement de l'emploi qui participe à la revitalisation d'une région ou d'une communauté en difficulté. Les organismes tels que les coopératives de développement régional,

sociétés d'aides au développement des collectivités, centres locaux de développement, sociétés locales d'investissement dans le développement de l'emploi, corporations de développement économique communautaire, corporations de développement communautaire constituent les principales organisations et institutions de cette filière.

3) La filière de l'insertion socioprofessionnelle. Ce peut être, par exemple, la mise sur pied d'une entreprise d'insertion, donc d'une insertion par l'activité économique, dans un cadre associatif, tel un organisme sans but lucratif, ou dans un cadre coopératif, telle une coopérative de solidarité, coopérative de travail, etc. Ou, autre exemple, le travail d'insertion d'une corporation de développement économique communautaire dans une communauté donnée qui s'occupe de la formation de la main-d'œuvre résidente et de soutien au démarrage de petites entreprises de proximité dans des domaines aussi divers que celui de la restauration, de la récupération et du recyclage, de l'entretien ménager d'immeubles, ou le travail d'une coopérative de développement régional dans la mise sur pied d'une coopérative de solidarité à activités multiples dans un quartier ou une municipalité rurale. Ou encore, le programme d'aide aux travailleurs autonomes d'un carrefour jeunesse emploi ou d'un organisme de formation de la main-d'œuvre travaillant à la réinsertion des femmes sur le marché du travail. Les fonds locaux et régionaux de développement, le fonds de lutte contre la pauvreté, la coalition des organismes communautaires de développement de la main-d'œuvre, les centres locaux d'emploi, le *Réseau d'investissement social du Québec* et Investissement Québec constituent les assises principales de cette filière.

À partir de là, notre proposition est la suivante : il existe depuis une quinzaine d'années (1995-2010) trois grandes familles d'initiatives en développement social issues des communautés qui se sont développées des filières d'entrée avec les services publics (action communautaire autonome, développement local, insertion socioprofessionnelle) ; simultanément, si l'on

met en perspective cette nouvelle tendance, on en arrive à parler de nouvelles générations d'organisations et d'institutions dans la lutte contre la pauvreté et la revitalisation de communautés et de régions en difficulté ; ensuite, que ces nouvelles organisations et institutions participent d'un renouvellement de la démocratie locale et plus largement d'une nouvelle architecture du développement économique et social au Québec, contrairement au reste du Canada et à la différence marquée d'avec les États-Unis.

C'est le croisement actif d'initiatives locales (en provenance des communautés, des mouvements sociaux locaux et de l'organisation communautaire professionnelle) et de nouvelles politiques publiques (notamment la réforme qui donne naissance aux centres locaux de développement et à une politique d'action communautaire) qui font l'originalité du développement économique et social québécois de la dernière décennie. D'où l'apparition, dans certains secteurs, d'une institutionnalisation forte avec ses gains (et parfois des défaites) sous la forme de filières. Nous utilisons la notion de « filière » pour bien mettre en relief que les pratiques d'action communautaire, celles de l'insertion socioprofessionnelle et de la nouvelle économie sociale et celles du développement local ne sont pas constituées seulement de réseaux liés à des mouvements sociaux, mais sont également insérées dans une cohabitation devenue institutionnelle avec le service public. En d'autres termes, il existe désormais de nouveaux dispositifs permanents de médiation entre les initiatives des communautés locales et le service public.

Le contenu de ces nouvelles pratiques : du social vers l'économique et de l'économique vers le social

Avec les années 1980, les économies locales ont souvent dû affronter la forte concurrence des multinationales qui s'implantent dans les régions. L'arrivée des magasins à grande surface – Wal-Mart et les Home Depot – dans plusieurs coins du Québec dans la dernière décennie en est l'exemple le plus révélateur. Les économies locales ont alors dû se développer de

nouveaux créneaux sans toujours avoir le financement nécessaire. Simultanément, l'insertion dans le marché du travail est apparue problématique pour des segments de plus en plus importants de la population active : jeunes, femmes, nouveaux arrivants, travailleurs de 45 ans et plus, etc.

Cette crise de l'emploi et celle des services collectifs dans les communautés couplées à la transformation de l'État-providence ont trop longtemps été associées à une récession cyclique et à un État social affaibli. Plus qu'une récession provoquant une augmentation du chômage et des déficits publics, plus que l'absence de proximité des services publics et leur gestion tutélaire et bureaucratique, plus que l'absence de nouveaux services collectifs dans les communautés, dans les années 80, c'est toute la société qui est en mutation. Relevons ici quelques tendances fortes de celle-ci.

En premier lieu, l'hypothèse de la fin de la montée en puissance du salariat – au sens classique de ce terme – comme mode principal de régulation économique et sociale est devenue plus probante (Comeau et coll., 2001 ; Castel, 1995) : nous avons assisté en effet à l'effritement du modèle du travail à temps plein, régulier et à forfait indéterminé, qui s'accompagnait généralement d'une appartenance forte à l'entreprise qu'elle soit privée ou publique. Nous observons aussi le déclin de l'industrialisation modelée sur les « grandes forteresses ouvrières » dans l'automobile, le papier, l'aluminium, l'acier, etc. Parallèlement, nous constatons la décroissance de la production de services collectifs de caractère public par l'intermédiaire de grandes institutions hospitalières et de services sociaux. De plus, les activités de sous-traitance de services privés ont tendance à s'amplifier. Enfin, la production de certains biens se déplace en direction de régions moins coûteuses en frais de main-d'œuvre (délocalisation d'entreprises). Voilà quelques vecteurs stratégiques d'une double mutation, celle du salariat et celle de l'État social, l'une se répercutant directement sur l'autre, car, par l'intermédiaire des impôts, le salariat forme l'assise principale des prélèvements sociaux pour les pouvoirs publics.

En second lieu, la crise de l'emploi et de l'État-providence a affecté la production des services collectifs dans les communautés locales et les régions. La désorganisation des économies locales de quartiers populaires en milieux urbains, que ce soit en région ou dans les grands centres, et l'affaiblissement de la distribution des services publics dans les régions rurales ont également contribué à amplifier la dualisation sociale de l'espace (Dubet et Lapeyronnie, 1992) avec ces concentrations plus marquées des pauvretés diverses (jeunes sur l'aide sociale, nouveaux arrivants en difficulté, etc.) et les effets que cela entraîne (anomie, création d'enclaves, etc.).

Finalement, il existe une troisième coordonnée incontournable à savoir la forte remise en cause des dispositifs traditionnels de socialisation liés à la vie quotidienne : la famille, l'école, le réseau de voisinage, le quartier, la paroisse. Bref, le capital social se serait fortement dévalorisé dans un certain nombre de communautés et de régions (Paquet, 1999).

Dans la foulée de ces initiatives sur quelques décennies, la société civile a été de plus en plus valorisée. À côté du marché et de l'État, en sciences politiques comme en économie, on redécouvre une troisième sphère, celle de la société civile. Et cette redécouverte de la société civile s'accompagne ainsi d'une revalorisation du local puisque ce dernier favorise une mobilisation des ressources sociales à travers les effets de proximité. Le développement local, de résiduel qu'il était dans les décennies 60 et 70 à l'intérieur d'un modèle national de développement, redevient une tendance significative, la concurrence mondiale et le partenariat local constituant les deux faces d'un même phénomène. Comme l'écrivait Pierre Dommergues (1988 : 23) :

Dans un univers déboussolé, l'économie-territoire apparaît comme une alternative de développement plus contrôlable que l'économie-monde. C'est sur le terrain local que les mutations sont les moins difficiles à maîtriser et les partenariats les plus faciles à susciter.

Ce nouveau paradigme a donc reconfiguré un temps et, de façon inédite, les rapports entre le marché, l'État et la société civile. C'est dans ce nouveau cadre que les pouvoirs publics comme les mouvements sociaux se sont repositionnés. Les professions du social ont été conséquemment amenées à s'intéresser de plus en plus aux questions liées au marché du travail et à l'économie (Favreau, 2000 ; Donzelot et Roman, 1998), car l'intensité et la durée de cycles successifs de récession depuis 20 ans ont fait du chômage, de la précarité et de l'exclusion sociale des enjeux majeurs de société.

De leur côté, des intervenants économiques et des entreprises ont aussi été obligés de constater les dégâts sociaux du « progrès » lié aux nouvelles technologies et à la montée en puissance d'une mondialisation néolibérale, et donc de reconnaître la nécessité de relancer les économies locales et régionales par la concertation (Comeau et coll., 2001). Les cadres gestionnaires de fonds de développement (sociétés d'aide au développement des collectivités, centre locaux de développement, fonds de travailleurs) et des institutions financières, tel le Mouvement Desjardins, sont bien placés pour le savoir.

Durant deux décennies, on a donc assisté au Québec, autour de l'enjeu de l'emploi et de la faiblesse des services collectifs dans les communautés à une triple évolution :

- celle d'une décentralisation tranquille de services publics autrefois fortement centralisés tels la santé et les services sociaux, l'éducation, le développement des régions de même que la formation de la main-d'œuvre ;
- celle d'une interface entre de nouvelles initiatives locales, la plupart du temps liées directement à l'organisation communautaire et le service public ;
- celle d'un croisement des réformes publiques et des initiatives locales, croisement générateur de nouvelles filières.

Mais cette triple évolution ne va pas nécessairement dans la direction d'une démocratisation de certains secteurs de la société. Elle recèle d'autres risques dont celui d'un « néo-corporatisme du social », c'est-à-dire la participation de certains groupes d'intérêts au détriment d'autres groupes, surtout avec la réingénierie sociale rampante du gouvernement libéral québécois à partir de son arrivée au pouvoir en 2003.

Le mouvement communautaire dans le développement des territoires

L'organisation communautaire, et plus largement le développement social, font face dans cette décennie à de nombreuses transformations suscitées par une conjoncture où le progrès économique s'affirme, mais sans progression correspondante de l'emploi et de la redistribution de la richesse par l'État. Le renouvellement passe alors par :

1) Une inscription dans un cadre plus régional et un engagement plus intensif dans une interface entre d'une part le service public et, d'autre part, les organisations communautaires. La décentralisation des services publics issue de la réforme de la santé et des services sociaux (1991) s'accroît avec celle de l'emploi en 1997 et celle du développement local et régional en 1998. L'arrivée des centres locaux d'emploi et des centres locaux de développement, le renforcement des conseils régionaux de développement de même que la consécration des municipalités régionales de comté comme palier stratégique de développement économique et social donnent une certaine stabilité à cette inscription dans le local, l'infrarégional et le régional. Sans compter l'influence des forums régionaux de développement social (1997-1998) sur les institutions publiques régionales qui sont les ancêtres de l'actuel Réseau québécois de développement social et de la revue du même nom (Morel, 2006).

2) Une partie du mouvement communautaire de plus en plus engagée dans une sorte de virage économique tant du côté des

programmes sociaux des pouvoirs que du côté des projets des mouvements sociaux eux-mêmes. 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, des solutions sociales nouvelles se font jour à partir d'interventions sur le registre économique. D'où l'introduction dans l'espace public de notions telles que celles d'économie sociale, d'insertion sociale par l'économie et de développement économique communautaire, notions qui rejoignent celles, plus anciennes, de coopératives de développement, d'aménagement intégré des ressources et de développement communautaire.

3) Un mouvement communautaire et un mouvement coopératif qui contribuent à la mise en place de nouveaux dispositifs transversaux d'intervention privilégiant la stratégie de développement local et régional. Les politiques publiques sectorielles par programmation visant certaines populations cibles et certains groupes d'âge (ou étapes de la vie) continuent d'exister et même de prévaloir, mais elles sont de plus en plus remises en question par l'expérimentation des dispositifs à partir des collectivités locales et de la problématique renouvelée du développement local. Ces dispositifs peuvent être publics, coopératifs ou associatifs comme en témoignent les coopératives régionales de développement, les entres de développement local, les corporations de développement communautaire, les corporations de développement économique communautaire et les sociétés d'aide aux collectivités locales. Nouveaux acteurs, nouvelles règles du jeu, nouveaux outils d'intervention, nouveaux chantiers et nouveaux savoir-faire en gestation et, partant de là, gestation de nouveaux modes de régulation où le développement social (reconfiguration de l'État-providence) et le développement économique s'articulent autrement.

En somme, on perçoit mieux les limites de l'approche sectorielle des problèmes sociaux tandis que l'approche exclusivement sociale par le service public 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 des régions en difficulté, par, pour et avec elles (CSBE, 1996).

Les enjeux actuels du redéploiement du mouvement coopératif et du mouvement associatif dans les communautés locales

Si nous comparons les années 60-70 avec aujourd'hui, nous pouvons avancer la proposition suivante : au cours de cette décennie, le développement social, tant celui du service public que des organisations communautaires, est très intimement soudé au développement de l'État-providence québécois. Durant cette période, la réponse aux problèmes sociaux développe sa configuration centrale autour de nouvelles politiques publiques (assurance-maladie universelle et autres retombées de la Commission Castonguay-Nepveu dont la création du ministère des Affaires sociales) devenues nécessaires et possibles par une croissance économique qui va bon train. Ce sont les années de mise en place des grands services publics (hôpitaux, collèges publics, etc.). Les finances publiques sont capables, au moins partiellement, d'absorber la demande en provenance des mouvements sociaux. Les mouvements sociaux eux-mêmes sont, pendant cette période, plus « étatistes » qu'aujourd'hui en ce sens qu'ils contribuent à aiguillonner la résolution des problèmes sociaux et de santé en faisant valoir la nécessité et la pertinence d'une extension du secteur public.

Cependant, 20 ans plus tard, s'ouvre une nouvelle période, une période de crise de l'emploi liée à une crise de la croissance économique et une période de crise de l'État-providence où les finances publiques accumulent des déficits. Cette nouvelle donne provoque le resserrement de la production de services collectifs dont il n'est plus évident qu'ils seront ou qu'ils demeureront de caractère public. Le scénario d'une privatisation de certains services, ou de celle d'un tiers secteur pour de nouveaux services de proximité et des entreprises collectives (Vaillancourt, 1999)

devient des propositions centrales dans les débats de cette période comme l'avait été l'étatisation dans les années 60.

En d'autres termes, le Québec social a eu besoin – et d'un besoin de longue durée qui est de portée stratégique – de renforcer un troisième pôle de développement, un tiers secteur (à côté et en interaction avec le secteur public et le secteur privé) avec ses trois familles : celle du communautaire autonome, celle du développement local et celle des entreprises collectives (coopératives et entreprises d'économie sociale). Le Québec n'a pas été le seul à le faire : dans le contexte de la mondialisation néolibérale, des communautés locales et des régions un peu partout dans le monde ont été engagées dans un cycle de déclin. Mais, dans de très nombreux pays, des initiatives croisées de décentralisation, de développement local et d'économie sociale et/ou solidaire ont émergé pour faire face à cette crise (Defourny, Favreau et Laville, 1998). Nombreux aujourd'hui sont les chercheurs, les intervenants sociaux et économiques, certains gouvernements (France, Belgique, Italie, Espagne, Québec, etc.) et même certaines instances internationales, tel le Bureau international du travail (BIT), qui confirment l'importance de la décentralisation du service public, du développement local et les entreprises collectives dans le processus conduisant au développement (Favreau, 2008). D'où un nouveau mode de régulation politique qui n'est plus ni le marché (sans l'exclure), ni l'État national (tout en le mettant à contribution), mais le développement par l'intermédiaire d'acteurs d'origine diverse (public, privé, associatif) d'une démocratie locale.

En outre, ce type de mobilisation sociale voit sa portée internationale s'accroître, car les réseaux, grâce aux nouvelles technologies, s'alimentent directement et en temps réel dans le cadre d'échanges interactifs à l'échelle planétaire. Il y a en effet prolifération de sites sur Internet qui confirment en quelque sorte que ces initiatives, si locales par ailleurs, se rejoignent néanmoins dans une même « communauté internationale » (Favreau, Fréchette et Lachapelle, 2010).

Avec son économie publique et la présence d'institutions publiques sur tout le territoire, avec son tiers secteur et avec la force de ces mouvements sociaux, dont le mouvement d'affirmation nationale, le Québec est une société qui, sur une trajectoire de plusieurs décennies, a développé une capacité propre de répondre à l'offensive néolibérale par ses dispositifs de médiation entre les initiatives locales et les pouvoirs publics, et donc par la création d'espaces locaux de négociation sociale, par ses solutions plus collectives qu'individuelles aux problèmes de l'emploi et de la revitalisation des communautés ainsi que par des initiatives locales de la société civile adossées à des politiques publiques volontaristes de l'État.

À certaines conditions, la décentralisation des politiques publiques et la poussée des mouvements sociaux peuvent favoriser une orientation progressiste et plus démocratique au développement économique et social (Bourque, D. 2008). Le redéploiement des mouvements sociaux en direction de nouvelles formes d'organisation communautaire, de développement local et d'initiatives socio-économiques a pu favoriser un temps la construction de nouvelles légitimités sur le terrain institutionnel et sur le registre démocratique (Comeau et coll., 2001). L'émergence de ces nouvelles filières a pu stimuler, à tout le moins potentiellement, un peu plus de démocratie. Désormais, chaque communauté dispose non seulement d'un centre de services communautaires et d'une caisse populaire, mais également d'un carrefour jeunesse-emploi, d'un centre de développement, d'une Maison de la famille, d'un centre de loisirs communautaires, etc. Et, plus largement, d'une nouvelle génération d'organisations et d'institutions pouvant fournir du soutien et de l'accompagnement pour transformer des problèmes en projets collectifs, et ainsi consolider la démocratie au plan local par un contrôle plus effectif des populations sur le développement de leur territoire d'appartenance, là où elles choisissent de bâtir un « vivre ensemble ».

Cela dit, la réingénierie du gouvernement libéral québécois depuis son arrivée au pouvoir en 2003 a comporté des risques importants pour les acquis de ces 20 ans d'innovation en développement social de tout le Québec. Le Québec social est alors entré dans une phase plus réactive de défense de ces nouveaux acquis collectifs plutôt que proactive de construction conjointe avec les pouvoirs publics de nouveaux services collectifs. Le mouvement communautaire change à nouveau et se questionne : a-t-il un avenir⁴ ?

Le mouvement communautaire dans le Québec de 2010

Les réseaux de recherche travaillant sur le mouvement communautaire s'interrogent tous à des degrés divers sur la question du renouvellement de l'État social. L'État social au Québec a été parachevé à la fin des années 60 en s'appuyant sur trois piliers : le développement d'un important service public (éducation, santé, infrastructures), une fiscalité distributive de la richesse collective (aides sociales diverses, régimes collectifs de retraite) et une action sur l'économie et l'emploi (politiques d'assurance emploi, d'insertion socioprofessionnelle, de développement local et régional, politique à l'égard des coopératives).

Cet État social est partiellement en crise, surtout depuis les années 80, parce qu'il n'est toujours pas parvenu à sortir de la précarité quelque 20 % de sa population active, parce qu'il a exclu la plus grande partie des citoyens et des travailleurs des processus de construction des grands services publics destinés aux communautés et aux régions (éducation, santé, formation de la main-d'œuvre) et parce que jusqu'à récemment les vertus du marché s'étaient affirmées au point de pouvoir accréditer l'idée qu'il pouvait faire mieux que l'État dans nombre de domaines (privatisation rampante de la santé, politique de ciblage des populations en matière de protection sociale, valorisation de l'assurance privée). Les vertus du marché, à l'échelle internationale, ont

⁴Thème du colloque du Regroupement des organismes communautaires de la région de Montréal, mai 2009.

cependant du plomb dans l'aile par les temps qui courent, mais, dans le domaine social, on assiste à une offensive tout à fait nouvelle, quoique discrète (du moins au Québec), de la philanthropie⁵. Quel type d'interface les mouvements sociaux – et notamment le mouvement communautaire – ont-ils développé avec les pouvoirs publics depuis une décennie ? Par où passe aujourd'hui le renouvellement de l'État social au Québec ?

État et mouvements sociaux en 2010

Quel est le rapport démocratique de l'État avec les mouvements sociaux, les communautés et les régions ? Au Québec, dans les dernières années, sous la gouverne des Libéraux (depuis 2003), il est généralement devenu de plus en plus ambivalent. Ce qui mérite un retour sur les deux dernières décennies. D'abord, l'État a délaissé en partie sa fonction d'architecte du développement économique (planification quinquennale, nationalisations, gestion de grandes entreprises publiques). Puis, il a accentué son rôle d'architecte de compromis sociaux. D'autre part, les mouvements sociaux et les communautés ont aussi beaucoup changé : il n'y a plus d'acteur principal autour duquel se soudaient – à des degrés divers – d'autres acteurs sociaux, c'est-à-dire un mouvement ouvrier qui, pendant plus d'un siècle, a constitué ce mouvement social autour de trois grandes organisations que sont le syndicalisme, le mouvement coopératif et les partis politiques de gauche.

Les mouvements sociaux ne comportent plus cette cohérence forte qu'ils ont déjà eue dans les années 30 en Amérique du Nord comme en Europe par exemple. Les organisations qui font partie de ces mouvements sociaux sont aujourd'hui plus hétérogènes et évoluent souvent dans le registre de revendications compétitives, car ses différentes composantes poursuivent rarement les mêmes objectifs et n'exercent pas non plus la même influence dans l'opinion publique et auprès des différents ministères de l'État. Bref, les mouvements sociaux (certains parlent de société civile) ont des problèmes : 1) celui d'une représentativité remise en question ; 2) celui d'une base sociale

affaiblie ; 3) celui d'un manque de vision à moyen terme (la navigation à vue et les intérêts professionnels de plusieurs organisations ont souvent préséance) ; 4) un manque de transparence.

Le cheminement d'une professionnalisation des organisations sociales

L'État a eu, dans les deux dernières décennies, des effets importants sur plusieurs organisations de la société civile, en accélérant par de très nombreux moyens la professionnalisation d'organisations sociales et d'associations citoyennes, professionnalisation qui demeure un impensé politique puisqu'il résulte d'un cheminement-type de plusieurs organisations communautaires. À peu de choses près, il est le suivant : des militants s'engagent dans des secteurs relativement délaissés par l'État. On s'y dévoue pour une cause sociale. On finit par devenir des professionnels d'une de ces causes sociales, avec des postes permanents rémunérés, à plein temps ou à temps partiel, dans le cadre d'un processus progressif d'accréditation ou de reconnaissance par les pouvoirs publics. Les stratégies d'action collective se déplacent alors de la mobilisation militante et du contact direct et constant avec la population vers le lobby et la visibilité de son organisation laquelle recherche désormais l'accès à deux ressources majeures pour faire progresser les choses : le financement public et la reconnaissance de nouveaux métiers à la recherche d'un certain statut dans la société. D'où l'investissement considérable dans la gestion et dans le marketing politique, notamment en organisant des séminaires, des colloques, des conférences mettant à

⁵Voir à ce propos le dossier du journal *Le Devoir* de samedi et du dimanche 23 et 24 mai intitulé *La dictature de la charité ?*. Voir le texte du sociologue F. Lesemann que nous avons rendu disponible dans le volet « Organisation communautaire » de notre Observatoire et dont l'intitulé est *L'irruption des fondations privées dans le « communautaire » : une nouvelle gouvernance des services publics ?*. Voir aussi dans mon carnet (blogue) une analyse de la philanthropie internationale (en date du mois avril 2009) : *La philanthropie, nouvelle donne de la coopération Nord-Sud*. Internet : <<http://jupiter.uqo.ca/ries2001/carnet/>>.

contribution ces nouveaux experts que sont devenus un certain nombre de chercheurs ou d'intellectuels d'universités.

Ce phénomène de professionnalisation est tellement fréquent qu'il est présenté comme inéluctable. Son sens premier est d'être montré comme hautement souhaitable. C'est aussi le sens premier accordé à l'autre notion, plus large, mais du même registre, celle d'institutionnalisation. Dans ce nouveau contexte, la réflexion politique devient plus ou moins une perte de temps au profit de l'« échange sur les expériences » – à priori considérées comme des innovations – une intervention qui privilégie l'action et favorise l'obtention de postes variés de compétence d'ordre administratif, réguliers et permanents si possible, au détriment de l'action qui donne du sens. Les motivations de changement social sont alors constamment soumises aux contraintes d'une action rapide, d'une efficacité à court terme, d'une visibilité devenue indispensable et du crédit politique potentiel à obtenir sur le marché des causes sociales. L'impulsion politique du projet fondateur qui lui est lié tient toujours lieu de discours, mais, en pratique, elle est passée au second plan au bénéfice de stratégies de reproduction.

La professionnalisation est-elle un progrès, un gain, une avancée ? Oui si la professionnalisation est explicitement pensée et balisée par des règles démocratiques nouvelles. Or, ce n'est pas souvent le cas. En fait, il y a absence de réflexion sur la professionnalisation dans les organisations d'une part, et la professionnalisation des organisations d'autre part. Car il s'agit bien de deux choses différentes : la première concerne l'incorporation des compétences sectorielles nécessaires, la seconde a trait aux organisations qui anéantissent tout fonctionnement démocratique quotidien au profit de professionnels qui en viennent à exercer l'essentiel de la décision politique (Freyss, 2004). Mieux ou pire, ils deviennent les membres les plus influents des conseils d'administration d'organisations sœurs. On a aussi de plus en plus recours aux professionnels

pour faire le travail de représentation en remplacement des militants et des dirigeants. Le déficit démocratique de la gouvernance associative se situe précisément là, c'est-à-dire dans la présence d'acteurs non élus par les organisations qui plongent dans l'arène publique en exerçant les fonctions principales des divers groupes sociaux. Et, derrière un discours d'autonomie proclamée et réclamée, une dépendance politique inavouée, des financements publics à une telle hauteur qu'on en vient à ne plus pouvoir se concevoir autrement. L'engagement social initial ne disparaît pas, mais il change de sens et de cible. De composante d'un mouvement social, on devient peu à peu un simple groupe d'intérêt public.

Les logiques d'action collective en présence

Dans un tel scénario, trois logiques d'action sont à l'œuvre et se concurrencent mutuellement : 1) celle de la solidarité avec les populations desservies c'est-à-dire la proximité avec elles, la réciprocité entre organisations sœurs autour de revendications communes ; 2) la logique de prestation ciblée de services c'est-à-dire la spécialisation renforcée dans la prestation de services, le recrutement sur la base de compétences spécifiques et aujourd'hui, en prime, la tendance avec le financement public à contractualiser le service en question⁶ ; 3) la logique corporatiste, c'est-à-dire la pratique du lobby, la continuelle recherche de nouvelles formes de reconnaissance auprès des pouvoirs publics et la concurrence avec d'autres organisations pour occuper le terrain, obtenir un meilleur financement, etc. Cette dernière, dans certains cas, occupe souvent le devant de la scène tellement la généralisation des activités d'influence (de lobby) sont passées au poste de commande au détriment de la mobilisation et de la formation de militants.

Toutes les organisations ne vivent pas ce scénario bien qu'il soit, dans certains secteurs,

⁶ Voir l'ouvrage du sociologue français Vincent de Gaulejac (2009), *La société malade de la gestion : idéologie gestionnaire, pouvoir managérial et harcèlement social*, Paris, Seuil (coll. Points). À lire absolument : la préface (p. 9-19).

prédominant. En fait, il y a plusieurs voies possibles à la professionnalisation pourvu que la chose soit débattue et non pas considérée comme une évidence et que la question de la vie associative soit repensée. Les organisations font des choix différents. On peut minimalement voir trois types de choix se dessiner :

- des organisations qui font le choix de se donner une large autonomie politique en combinant financement propre (avec un large noyau de sympathisants animés par des militants et soutenus par des donateurs) et financement public⁷ ;

régulière. Dans le second cas de figure, le travail réalisé est plus discret et plus fortement enraciné dans les communautés. Dans le dernier cas de figure, c'est la maîtrise du marketing politique et du lobby politico-administratif qui prévaut plus que la mobilisation sociale qui s'est essoufflée en cours de route : la professionnalisation n'est pas seulement dans l'organisation, elle est l'organisation, et la complicité avec les pouvoirs publics (avec des ministères et des services de l'État), un élément dominant. Or, il n'y a pas d'avancée sociale sans militants ni d'autonomie politique réelle par rapport à l'État sans eux.

De mouvement social à groupe d'intérêt public

Indicateurs de changement au sein des organisations	Phase I : émergence	Phase II : institutionnalisation verticale
Base sociale d'une organisation	Militantisme et mobilisation sociale, cœur de l'action collective	Professionnalisation croissante de l'action collective, <i>dans</i> , mais surtout <i>de</i> l'organisation
Objectif principal visé	Lutte contre les inégalités par la mobilisation sociale	Reconnaissance par les pouvoirs publics (financement et statut)
La priorité dans l'action collective	Priorité au développement d'un mouvement associatif démocratique	Priorité au développement de services

- des organisations qui font le choix de travailler prioritairement au niveau local, en misant beaucoup sur leurs militants et leurs bénévoles et sur des revenus générés par des activités de financement et non par du financement public⁸ ;
- des organisations qui font le choix de miser surtout sur leurs professionnels et d'aller prioritairement vers le financement public au point d'en faire leur assise principale⁹.

Dans la première catégorie d'organisations, il y a passablement d'argent, des salariés professionnels, mais on garde relativement intact l'ambition de changement social parce que le nombre de membres est suffisant pour qu'ils soient mis à contribution sur une base

Relation actuelle entre le mouvement communautaire et l'État

La proposition la plus couramment avancée est que le renouvellement de l'État passe par une économie régulée, plurielle et branchée sur le développement de nouveaux services collectifs : 1) une économie régulée soumet les entreprises à des normes sociales, environnementales ; 2) une économie plurielle promeut d'autres modes

⁷C'est plutôt le cas des organisations du mouvement pour la consommation responsable comme *Équiterre* (voir Nez, 2006).

⁸C'est le cas des centres communautaires de loisirs et de leur fédération (voir Bellemare, Briand et Fréchette, 2003).

⁹C'est souvent le cas de nouveaux réseaux d'économie sociale nés dans la dernière décennie et de leur regroupement le Chantier de l'économie sociale (Favreau, 2008).

de production que celui de l'entreprise capitaliste ; 3) et un État branché sur le développement de nouveaux services collectifs (publics ou communautaires) opérant un retour à un impôt plus progressif pour encourager l'égalité entre les groupes sociaux et entre les régions. Certains chercheurs y ont vu se dessiner la perspective d'un « État stratège investi dans des partenariats divers » (Côté, Lévesque et Morneau, 2005).

Est-ce là une lecture de la situation d'ensemble qui est bien satisfaisante ? Nous sommes de l'avis, comme d'autres chercheurs l'avancent (Thériault, 2003 et 2006), que la notion d'État stratège est une notion paresseuse qui a trois limites :

1. Elle souffre de déficit politique par une trop forte insistance sur les fonctions régulatrices de l'État et pas assez sur les fonctions politiques, c'est-à-dire sur un débat de société autour du bien commun et autour de la production et de l'exercice d'un pouvoir collectif.

2. Elle sous-estime les politiques publiques à vocation universelle (d'assurance) au bénéfice de l'assistance par l'intermédiaire d'associations citoyennes qui travaillent bien souvent de façon très ciblée en partenariat avec l'État.

3. Elle révèle une faiblesse de référence aux mobilisations sociales nécessaires à une construction partenariale avec l'État qui nécessite la présence durable de partis politiques progressistes au pouvoir. Ce qui, au Québec, a surtout pris la forme jusqu'ici d'un nationalisme ouvert sur la société et sur le monde.

Bref, il faut non seulement un État qui rend capable (*enabling State*), mais aussi un État garant (*ensuring State*), un État régulateur et un État démocratique dans lequel les partenariats opèrent sur la base de choix politiques d'abord, et non sur la base principalement des activités d'influence de lobbies politico-administratifs. Comme le dit si bien le sociologue belge François Houtart dans son allocution présentée à l'Assemblée générale de l'ONU le 30 octobre 2008 : « Le monde a besoin d'alternatives et pas

seulement de régulations. »

Depuis les années 60, comment le Québec a-t-il tiré son épingle du jeu au plan national pour se renouveler et quelle contribution les entreprises collectives y apportent-elles ? Le Québec se distingue-t-il en Amérique du Nord en dépit des contraintes fortes issues du Consensus de Washington dominé par notre voisin du Sud qui les fait prévaloir. Selon Merrien (2007 : 839-854) ces contraintes sont :

- Une supériorité des arrangements volontaires sur les arrangements collectifs dans lesquels l'assurance privée et les organisations communautaires et professionnelles trouvent une place de choix ;
- Une diminution générale du poids de l'État ;
- Un affaiblissement du syndicalisme suspecté de défendre des privilèges ;
- Une politique d'aide aux pauvres par des associations.

Or, le Québec vit une expérience originale de développement en Amérique du Nord. L'État pèse pour 48,6 % (au Canada pour 42,8 %), car il intervient fortement dans l'éducation, la santé, les services sociaux, l'accès aux médicaments. Sans compter que la population dispose d'un régime fiscal qui favorise la diminution des écarts entre les ménages¹⁰ ; d'un régime public de retraite ; d'un recours au service public de façon principale en matière de santé et d'éducation ; et, avec Hydro-Québec comme entreprise publique, d'une équité territoriale en matière d'énergie pour toutes les régions.

Dans la foulée des travaux d'Esping-Andersen (1990), les chercheurs Bernard et Saint-Arnaud (2003) classent le Québec, dans l'ensemble des provinces canadiennes, quasi dans une classe à part se rapprochant nettement plus des régimes

¹⁰Selon l'étude de Godbout et St-Cerny de l'Université de Sherbrooke (Chaire de recherche en fiscalité, 2007) dont les résultats sont parus dans le journal *La Presse* du 19 janvier 2008, « les petits et moyens salariés sont nettement mieux au Québec qu'ailleurs » quant à la charge fiscale.

européens sociaux-démocrates que des régimes ultralibéraux comme celui des États-Unis et... de l'Alberta. Une partie de cette distinction s'explique par la force des mouvements sociaux, par le fait que, à la différence des États-Unis, le mouvement syndical québécois est numériquement et politiquement fort, le mouvement coopératif nettement plus important, le mouvement communautaire activement présent sur l'ensemble du territoire du Québec depuis plus de 40 ans en fournissant plusieurs services collectifs de proximité soutenus par un financement public, puis, dans certains secteurs, des services publics cohabitent activement avec des organisations issues des communautés locales et des régions. Ajoutons à cette liste, une économie publique forte (Caisse de dépôt, Société générale de financement, etc.) faisant relativement bon ménage avec les grandes institutions financières du mouvement coopératif et du mouvement syndical (les fonds de travailleurs, les caisses d'économie).

L'État social au Québec aujourd'hui : une expérience fragilisée, compromise

Plusieurs des politiques ou des mesures progressistes au Québec sont aujourd'hui mises à mal. Certaines avancées nous ont laissé croire à un renouvellement important des politiques publiques, mais, surtout depuis l'arrivée du Parti libéral du Québec au pouvoir en 2003, elles sont devenues de plus en plus incertaines : asymétrie contractuelle d'une organisation à l'autre; manque de vision politique à moyen terme dans bon nombre d'organisations qui naviguent à vue ; instabilité relative des programmes mis en place. Le Québec social des cinq dernières années est entré dans une phase plus réactive plutôt que proactive. On constate que plusieurs politiques ou mesures sociales nouvelles, telles que l'insertion par le travail ou en aide à domicile, sont en voie d'épuisement ou souvent déstabilisées. C'est non seulement le cas de certaines politiques publiques, mais également de certains mouvements sociaux qui sont devenus de simples groupes d'intérêt. Quelques travaux de recherche avaient pressenti ces changements sans toutefois y donner suite dans leurs recherches subséquentes :

Les mouvements sociaux doivent également affronter la logique concurrente des organisations. Cela est particulièrement vrai dans la mesure où le manque de mobilisation au sein des mouvements peut être contourné par le recours à la professionnalisation et à la bureaucratisation, ce qui ouvre la voie à une transformation du mouvement social en un groupe d'intérêt (Peticlerc, 2003 : 22).

Depuis plusieurs années, le Québec est dans une situation de gouvernance dépolitisée qui, la plupart du temps, laisse place aux seules organisations professionnalisées et à la seule participation politico-administrative. Mais le changement social aujourd'hui peut passer par un développement économique des régions repensé – développement durable –, par des économies locales revalorisées, par la recherche de nouvelles réponses à la crise agroalimentaire et de nouvelles réponses à la crise énergétique. Or, ces projets sont, jusqu'à ce jour, ceux des mouvements sociaux et non pas, sauf pour de rares exceptions¹¹, ceux des pouvoirs publics.

Les nouvelles pratiques sociales des années 80-90, qui se distinguaient des pratiques antérieures par une approche partenariale, territorialisée, combinant l'économique et le social, et par des interventions orientées vers la diversité des activités, affichent aujourd'hui leurs limites et représentent un autre défi de taille pour le développement des territoires : celui de constater que des partenariats s'annulent, que l'on est dans l'hyperconcertation (D. Bourque 2008), que des groupes d'intérêt monopolisent des instances de développement en investissant ces nouveaux lieux pour avoir accès à de nouvelles ressources publiques. Le politologue Dufresne qualifie parfois ces groupes de véritables « fiefs locaux et régionaux » et n'hésite d'ailleurs pas à parler d'une construction régionale du sommet vers la base (*top-down*), d'un espace citoyen régional apparaissant alors comme « un espace naturel des corporatismes, où de nombreux groupes

¹¹L'approche territoriale intégrée dans le secteur social, la politique de la ruralité.

d'intérêts agissent sur des politiques et des budgets publics sans être redevables aux citoyens » (Dufresne, 2006 : 208).

Émergence d'un mouvement de consommation responsable et renouvellement du mouvement coopératif

Il y a cependant un nouveau phénomène du côté des mouvements sociaux. Situé à la marge du mouvement communautaire proprement dit, mais sans être en concurrence avec lui, avec ses stratégies propres, ses filières auprès des pouvoirs publics, ses financements et même ses réseaux internationaux : il s'agit du mouvement pour la consommation responsable (Lemay et coll. 2010). Équiterre, par exemple, est au cœur de ce processus avec plus de 3 000 membres, 150 militants, 15 ans d'existence, une vingtaine d'employés salariés. Cet organisme est passé d'un budget annuel de 60 000 dollars en 1996 à un budget de 1 720 000 dollars en 2004 dont près de 50 % de fonds propres acquis par des ventes et des dons individuels et corporatifs (Nez, 2006).

La force de cette mobilisation en une seule décennie s'explique par une nouvelle préoccupation écologique. Très mobilisatrice, elle est en train de construire un important engagement citoyen, notamment des Québécois de moins de 30 ans. Ce mouvement a pris beaucoup de force depuis le début des années 2000 et est en train d'atteindre un niveau d'influence significatif qui traverse les préoccupations de la plupart des partis politiques, ces derniers ressentant plus nettement l'intérêt de la population québécoise sur ces sujets.

La recomposition politique

La recomposition politique devra certainement se faire avec ces différentes familles d'organisations et des organisations syndicales qui leur sont associées. Le problème actuellement réside dans le fait qu'il n'y a pas beaucoup de précédents concernant les modes de concertation entre les différents regroupements et l'expérience internationale n'offre pas de modèle de collaboration standard,

sauf peut-être pour certains principes politiques du Forum social mondial tels que le pluralisme, la parité de participation et la réciprocité de même que leur important travail sur les conditions d'une collaboration dans la durée peuvent servir d'exemples. De simples rencontres occasionnelles entre les regroupements ne suffiront pas à faire progresser les choses, pas plus que ne le font des positions officielles communes dans de très rares grandes assemblées déclaratoires.

Chose certaine, le mouvement communautaire devra compter davantage sur lui-même dans les prochaines années puisque l'interface avec les pouvoirs publics n'est plus la même depuis l'arrivée d'un gouvernement libéral à Québec et conservateur au fédéral. Les gouvernements locaux devraient aussi s'impliquer dans les différents organismes communautaires qui œuvrent sur son territoire. Hélas, on n'en est pas encore rendu là !

Un projet de société pour le Québec : un « modèle » qui reste à inventer

Nous sommes probablement à une étape critique de l'histoire de l'État social au Québec et dans la plupart des pays de l'hémisphère nord. Mais y a-t-il un avenir pour une social-démocratie renouvelée au Québec ? Ou serions-nous entrés dans une société de groupes d'intérêts au détriment de la mobilisation de mouvements sociaux ? Les aspirations politiques des mouvements sociaux et de la gauche politique en général sont aujourd'hui, à l'échelle de la planète, dépourvues de références pertinentes : le communisme, avec ses différents visages, longtemps la référence et l'espoir des pays du Sud tout en étant fortement présent dans nombre de pays d'Europe, est tombé en désuétude tandis que la social-démocratie ne suscite plus guère d'enthousiasme chez les jeunes générations. Pendant longtemps, le mouvement ouvrier et le socialisme ont pris leur ancrage dans de vastes mobilisations populaires et dans des partis politiques adossés à des forces sociales. Les années 30 ont été exemplaires à cet égard. Aujourd'hui, même si la social-démocratie relève bien du passé, « son équation de base n'a pas perdu de son actualité » (Paugam, 2007 ;

Wieviorka, 2007). Il s'agirait en somme de repenser la solidarité, la justice sociale, l'efficacité économique et la démocratie, ce qui suppose qu'on examine de plus près les mouvements sociaux historiquement constitués qui, au fil des ans, ont su se renouveler, de même que les mouvements sociaux plus récents, sans oublier l'émergence d'un mouvement citoyen international (Favreau, Fréchette et Lachapelle, 2010).

Références bibliographiques

Alinsky, Saul (1976), *Manuel de l'animateur social*, Paris, Seuil.

Assogba, Yao (2000), *Insertion des jeunes, organisation communautaire et société*, Sillery, PUQ (coll. Pratiques et politiques sociales).

Bernard, Paul, et Sébastien Saint-Arnaud (2003), « Convergence et résilience ? Une analyse de classification hiérarchique des régimes providentiels des pays avancés », *Sociologie et Sociétés*, 35-2, p. 65-93.

Bourque, Denis (2008), *Concertation et partenariat. Entre levier et piège du développement des communautés*, Sainte-Foy, PUQ.

Bourque, Denis, Yvan Comeau, Louis Favreau et Lucie Fréchette (2007). *L'organisation communautaire. Fondements, approches et champs de pratique*, Sainte-Foy, PUQ.

Bourque, D. et R.Lachapelle (2010), *L'organisation communautaire en CSS*, Sainte-Foy, PUQ.

Bourque, Gilles L. (2000), *Le modèle québécois de développement : de l'émergence au renouvellement*, Collection Pratiques et politiques sociales, Sillery, PUQ (coll. Pratiques et politiques sociales).

Castel, Robert (1995), *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Seuil.

Comeau, Y. (2010), *L'intervention collective en environnement*, Sainte-Foy, PUQ.

Comeau, Yvan, et Louis Favreau (1998), « L'expérience de développement économique communautaire en milieu urbain au Québec », *Les politiques sociales* (Belgique), 57, 2, p. 60-71.

Comeau, Yvan, Louis Favreau, Benoît Lévesque et Marguerite Mendell (2001), *Emploi, économie sociale et développement local : les nouvelles filières*, Sillery, PUQ (coll. Pratiques et politiques sociales).

Côté, Louis, Benoît Lévesque et Guy Morneau (2005), « Les conditions gagnantes pour un changement en profondeur, une vision partagée, une gouvernance appropriée et un État stratège », *Le Devoir* (8 novembre).

CSBE (1996), *L'harmonisation des politiques de lutte contre l'exclusion* (avis au MSSS), Gouvernement du Québec, Conseil de santé et du bien-être.

Defourny, Jacques, Louis Favreau et Jean-Louis Laville (1998), *Insertion et nouvelle économie sociale, un bilan international*, Paris, Desclée de Brouwer.

Deschênes, Marc-André, et Gilles Roy (1994), *Le JAL. Trajectoire d'une expérience de développement local*, Rimouski, GRIDEQ, UQAR.

Dommergues, Pierre (dir.) (1988), *La société de partenariat (économie-territoire et revitalisation régionale)*, Paris, Afnor-Anthropos.

Donzelot, Jacques, et Joël Roman (1998), « À quoi sert le travail social ? », *Esprit* (mars-avril), Dossier thématique, p. 7-267.

Dubet, François, et Didier Lapeyronnie (1992), *Les quartiers de l'exil*, Paris, Seuil.

Dufresne, Guy (2006), « La quête de la région : le cas du Québec », dans Jean-Louis Klein et Carole Tardif, *Entre réseaux et systèmes, les nouveaux espaces régionaux*, GRIDEQ-CRDT-CRISES, Rimouski, UQAR, p. 197-210.

Esping-Andersen, Gosta (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, New Jersey, Princeton University Press.

Favreau, Louis, Lucie Fréchette et René Lachapelle (2010), *Mouvements sociaux, démocratie et développement : les défis d'une mondialisation solidaire*, Sainte-Foy, PUQ.

Favreau, Louis (2008), *Entreprises collectives. Enjeux sociopolitiques et territoriaux de la coopération et de l'économie sociale*, Sainte-Foy, PUQ.

Favreau, Louis (1989), *Mouvement populaire et intervention communautaire*, Montréal, Centre de formation populaire (CFP).

Favreau, Louis (1994), « L'économie solidaire à l'américaine : le développement économique communautaire », dans Jean-Louis Laville (dir.), *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer, p. 93-135.

Favreau, Louis (1998), « Québec : l'insertion conjuguée avec le développement économique communautaire » dans Defourny, Jacques, Louis Favreau et Jean-Louis Laville (dir.), *Insertion et nouvelle économie sociale, un bilan international*, Desclée de Brouwer, Paris, p.159 à182.

Favreau, Louis (2000), « Le travail social au Québec (1960-2000) : 40 ans de transformation d'une profession », *Nouvelles pratiques sociales*, 13, 1 (juin), p. 27-47.

Favreau, Louis, et Benoît Lévesque (1999), *Développement économique communautaire, économie sociale et intervention*, Sillery, PUQ (coll. Pratiques et politiques sociales).

Fréchette, Lucie (2000), *Entraide et services de proximité, l'expérience des cuisines collectives*, Sillery, PUQ (coll. Pratiques et politiques sociales).

Freire, Paulo (1974), *Pédagogie des opprimés : suivi de Conscientisation et révolution*, Paris, Maspéro.

Freyss, J. (2004), « La solidarité internationale, une profession ? », *Revue Tiers Monde*, 180 (octobre-décembre), Paris, PUF, p. 735-772.

Houtart, François (2008), *Le développement contre et au-delà de la crise*. Internet : <<http://www.uqo.ca/ries2001/General/QdNmai2009/Houtart.pdf>> (24 mars 2010).

Ion, Jacques (1990), *Le travail social à l'épreuve du territoire*, Toulouse, Privat.

Lemay, Jean-Frédéric, Louis Favreau et

Christophe Maldidier (2010), *Commerce équitable, les défis de la solidarité dans les échanges internationaux*, Sainte-Foy, PUQ.

MacGraw, Donald (1978), *Le développement des groupes populaires à Montréal (1963-1973)*, Montréal, St-Martin.

Merrien, François-Xavier (2007), « Les devenir de la solidarité sociale », dans S. Paugam, *Repenser la solidarité, l'apport des sciences sociales*, Paris, PUF, p. 839-854.

Morel, M. (2006), « Plate-forme du Réseau québécois de développement social », dans Suzanne Tremblay, Marielle Tremblay et Pierre-André Tremblay, *Le développement social*, Québec, PUQ (coll. PPSE), p. 332-340.

Nez, H. (2006), *Coopération Nord/Sud et économie sociale : l'expérience de l'ONG Équiterre (1993-2005)*, Gatineau, Cahier de la CRDC (coll. Pratiques économiques et sociales, 28).

Paquet Gilles (1999), *Oublier la Révolution tranquille. Pour une nouvelle socialité*, Montréal, Liber.

Paugam, Serge (2007), *Repenser la solidarité*, Paris, PUF.

Petclerc, Martin (2003), *Rapport sur les innovations et les transformations sociales*, Montréal, Cahier du CRISES (#ET0313).

Thériault, Joseph-Yvon (2003), « L'avenir de la social-démocratie au Québec », dans Michel Venne (dir.), *L'annuaire du Québec 2004*, Montréal, Fides, p. 631-640.

Thériault, Joseph-Yvon (2006), « Les enjeux d'une nouvelle social-démocratie québécoise », Communication. Colloque *Pour un État stratège ouvert à la participation citoyenne*, Montréal, ENAP-CIRIEC.

Vaillancourt, Yves (dir.) (1999), *Le tiers secteur, nouvelles pratiques sociales*, 11,2 et 12,2, Québec, PUQ, p. 21-176.

Wieviorka, Michel (2007), « À bout de souffle. Y a-t-il un avenir pour la social-démocratie ? », *La Presse* (11 juin).