

**LES PRATIQUES D'INSERTION AU QUÉBEC.**

**Le processus d'institutionnalisation vue à partir  
d'une monographie du Carrefour jeuense emploi de  
l'Outaouais**

**Lucie Beaudoin**

**MÉMOIRE PRÉSENTÉ  
COMME EXIGENCE PARTIELLE  
DE LA MAÎTRISE EN TRAVAIL SOCIAL**

**Chaire de recherche en développement communautaire  
(CRDC)**

**Collection Mémoires de maîtrise**

**AOÛT 1999**

**ISBN: 2-89251-**

## REMERCIEMENTS

L'ensemble de la recherche ayant mené à la rédaction de ce mémoire de maîtrise en travail social n'aurait pas été possible sans la participation, la collaboration et l'encouragement de plusieurs personnes. En premier lieu, j'aimerais remercier le CJEO qui a permis la constitution de la monographie de l'organisme. Tout particulièrement, j'offre mes sincères remerciements à la direction, le conseil d'administration, les intervenants et les participants qui ont composé l'ensemble de mes informateurs pendant la cueillette de données. Je garde d'excellents souvenirs de mon expérience dans cet organisme. Je vous suis reconnaissante de la collaboration que vous m'avez accordée.

En deuxième lieu, j'adresse un remerciement particulier à mon directeur de mémoire, Louis Favreau, qui m'a suivi tout au long de mon cheminement. Il m'a constamment soutenu, encouragé et alimenté de conseils judicieux et de critiques constructives. Je remercie aussi les professeurs du programme de maîtrise en travail social de l'Université du Québec à Hull. Chacun à sa façon, a contribué à l'aboutissement de ce mémoire. Je pense entre autres à Yao Assogba qui connaît si bien le CJEO, Lucie Fréchette, Jacques Boucher et Daniel Tremblay. Je ne peux malheureusement pas tous les nommer ici. Je remercie aussi les groupes et centres de recherche dans lesquels je suis impliquée comme assistante de recherche : la CRDC, le GÉRIS, le CRISES et PROFONDS. Mon implication dans ces groupes m'a fait découvrir des perspectives différentes d'analyse et de recherche.

Enfin, je remercie ma famille, en particulier mon fils, Sébastien, qui m'a encouragé de sa patience ; mes parents et mes soeurs qui ont toujours été présents pour moi. Je remercie aussi mes amis très chers pour leur soutien: Jocelyne, Patrick, Gisèle, Lucie H. Je remercie mes collègues de travail : Julie Sénéchal, Solange van Kemenade et Flor Peralta qui sont devenues avec le temps, des amies très chères. Merci aussi à mes “copains de classe” pour les échanges que nous avons eu ensemble. A tous et à ceux que je n'ai pas nommés, merci. Vous avez tous contribué à ce mémoire chacun à votre façon par une réflexion, une question, un mot d'encouragement.

## TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS .....	ii
LISTE DES TABLEAUX .....	vi
LISTE DES SIGLES .....	vii
RÉSUMÉ .....	ix
INTRODUCTION .....	1
CHAPITRE I .....	5
1. PROBLÉMATIQUE.....	5
1.1 Problématique de la pauvreté et de l'exclusion.....	5
1.2 Les initiatives communautaires d'insertion sociale et socioprofessionnelle	7
1.3 L'institutionnalisation des organismes d'insertion comme avancée.....	10
1.4 Question de recherche.....	11
1.5 Pertinence de la recherche. ....	12
2. CADRE THÉORIQUE.....	14
2.1 La crise de l'État-providence et l'exclusion .....	14
2.1.2 La théorie de la société en sablier .....	16
2.2 Les formes de chômage .....	17
2.3 L'exclusion sociale et professionnelle des jeunes.....	19
2.4 Les effets du chômage d'exclusion chez les jeunes: .....	20
2.5 Politiques publiques d'insertion pour les jeunes.....	22
2.5.1 La Politique active du marché du travail, une politique sociale	
québécoise.....	23
2.5.2 Les origines de la Politique active du marché du travail québécoise	24
2.5.3. La construction de la Politique active du marché du travail .....	25
2.5.4. Les acteurs impliqués dans la Politique active du marché du travail au	
Québec .....	29
3. LE RENOUVELLEMENT DES PRATIQUES SOCIALES D'INSERTION .....	32
4. ENTREPRISES D'ÉCONOMIE SOCIALE ET INSTITUTIONNALISATION .....	34
CHAPITRE II .....	39
1. CADRE OPÉRATOIRE.....	39
1.1 L'institutionnalisation comme concept .....	39
1.2 Principale question de recherche .....	42
1.3 Sous-questions de recherche.....	43
2. MÉTHODOLOGIE .....	47
2.1 Choix de la méthode de recherche et choix de l'objet de recherche .....	47
2.2 Discussion autour du choix de l'organisme d'insertion étudié: .....	48
2.3 Discussion autour de la méthodologie de recherche.....	50
3. MÉTHODOLOGIE DE L'ANALYSE DES DONNÉES .....	53
3.1 Cadre théorique de l'analyse qualitative .....	53
3.2 Discussion autour de l'analyse qualitative des entrevues.....	56
CHAPITRE III.....	57

LE CARREFOUR JEUNESSE EMPLOI DE L'OUTAOUAIS DE SA FONDATION À AUJOURD'HUI (1983-1998).....	57
PREMIÈRE PARTIE.....	57
Cheminement du CJEO de sa fondation à aujourd'hui .....	57
1. Contexte d'émergence : son historique .....	57
1.1 Le milieu : L'Outaouais, une région frontalière .....	57
1.2 Le projet initial et le choix du secteur d'activité: l'insertion .....	62
1.3 1983-1987 : Les années d'émergence et la volonté d'une intervention intégrée.....	65
1.4 1987-1994 : Les années d'enracinement dans le milieu et de consolidation de services intégrés .....	68
1.5 1994-1995 : Les années de crise et d'affirmation face aux pouvoirs publics .....	77
DEUXIÈME PARTIE .....	84
1996-1998 : Le CJEO, la période de forte reconnaissance et de généralisation de l'expérience à l'échelle du Québec .....	84
2.1 Mission du CJEO.....	85
2.2 Les objectifs et les priorités du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais .....	85
2.3 Présentation des acteurs .....	86
2.3.1 Les acteurs internes .....	86
2.3.2 Les acteurs externes (réseau) .....	89
2.4 Stratégies d'intervention privilégiées .....	93
2.5 Les produits et services .....	94
2.6 La Fondation Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais .....	100
2.7 L'organisation du travail .....	100
2.8 La formation du personnel .....	103
3. La dimension institutionnelle .....	103
3.1 Le fonctionnement démocratique du CJEO.....	103
3.2 Portrait financier .....	104
4. Éléments de synthèse et de bilan : quelques retombées du travail du CJEO.....	107
CHAPITRE IV.....	110
Analyse et enjeux de la pratique du CJEO .....	110
1. ANALYSE À LA LUMIÈRE DES CINQ INDICATEURS .....	110
1.1 Les conditions d'émergence de l'organisme.....	116
1.2. La professionnalisation des salariés.....	118
1.3. La bureaucratisation.....	120
1.4. Les modalités de financement.....	122
1.5. L'interface avec les pouvoirs publics .....	123
2. MISE EN PERSPECTIVE DES HYPOTHÈSES DE RECHERCHE .....	124
2.1 Expérience innovatrice de développement économique communautaire s'inscrivant dans le secteur de l'économie sociale.....	124
2.2 L'institutionnalisation du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais.....	126
3. DIFFICULTÉS ET LIMITES DE LA PRATIQUE DU CJEO .....	131
3.1. Les risques d'un certain type d'institutionnalisation.....	133
4. ENJEUX ET DÉFIS POUR LE CJEO .....	134

4.1 L'établissement d'un partenariat communautaire-public avec les CLD et les CLE .....	135
CONCLUSION.....	138
RÉFÉRENCES .....	159

## LISTE DES TABLEAUX

Tableau	Page
3.1 Les programmes et services actifs du CJEO, 1998.....	95
3.2 Les programmes et services créés au CJEO depuis son ouverture comme organisme communautaire d'insertion.....	97
3.3 Évolution financière en pourcentage au CJEO de 1991 à 1998 .....	106
4.1 Évolution du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais sur 15 ans. Confrontation sommaire des indicateurs de recherche .....	112
4.2 Évolution du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais sur 15 ans. Confrontation sommaire des hypothèses de recherche.....	130

## LISTE DES SIGLES

AGA:	Assemblée générale annuelle
BFDR-Q:	Bureau fédéral de développement régional pour le Québec
CDC:	Corporation de développement communautaire
CDE:	Corporation de développement économique
CDEC:	Corporation de développement économique communautaire
CJE:	Carrefour jeunesse emploi
CJEO:	Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais
CLSC:	Centre local de services communautaires
CRD:	Conseil régional de développement
CRDC:	Chaire de recherche en développement communautaire
CRÉEOM:	Comité de relance de l'économie et de l'emploi de l'Outaouais métropolitain
CRISES:	Centre interuniversitaire de recherche sur les innovations sociales dans l'économie sociale, les entreprises et les syndicats.
CSBE:	Conseil de la santé et du bien-être (Québec)
CSF:	Conseil du statut de la femme
CSN:	Confédération des syndicats nationaux
DEC:	Développement économique communautaire
DRHC:	Direction des ressources humaines Canada (Fédéral)
ÉS:	Économie sociale
FSTQ:	Fonds de solidarité des travailleurs du Québec
FTQ:	Fédération des travailleurs du Québec
ICÉA:	Institut canadien d'éducation aux adultes

MES:	Ministère de l'emploi et de la solidarité (aujourd'hui Ministère de la solidarité sociale)
MRC:	Municipalité régionale de comté
MSR:	Ministère de la sécurité du revenu (Québec), aujourd'hui Ministère de la solidarité sociale)
NÉS:	Nouvelle économie sociale
OCDE:	Organisation de coopération et de développement économique
OPDQ:	Office de planification et de développement du Québec
OSBL:	Organisme sans but lucratif
PAMT:	Politique active du marché du travail
PDC:	Programme de développement des collectivités
PIB:	Produit intérieur brut
PIL:	Projet d'initiative locale
PME:	Petite et moyenne entreprise
RRSSSO:	Régie régionale de la santé et des services sociaux de l'Outaouais.
SADC:	Société d'aide aux développement des collectivités
SFPQ:	Syndicat de la fonction publique québécoise
TPE:	Très petite entreprise

## RÉSUMÉ

Dans ce mémoire de maîtrise en travail social, nous explorons le processus d'institutionnalisation d'un organisme communautaire d'insertion s'inscrivant dans la mouvance du développement économique communautaire. Notre recherche s'inscrit dans un cadre de recherche plus large sur les réponses innovatrices du mouvement communautaire au problème de l'exclusion sociale et professionnelle des jeunes et aux difficultés des organismes communautaires d'insertion à obtenir une reconnaissance sociale et financière. Nous faisons l'analyse d'un cas exemplaire d'un organisme communautaire d'insertion, le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais (CJEO), qui a effectué le passage d'une pratique locale et expérimentale à une pratique mieux organisée, plus formelle et de plus, fortement reconnue socialement par la communauté. Enfin, le CJEO est l'inspiration première d'un réseau de 94 CJE sur tout le territoire québécois. L'institutionnalisation est vue comme un processus de reconnaissance formelle par les pouvoirs publics, par les pairs et par la communauté. Nous avons exploré l'évolution du CJEO dans sa dimension institutionnelle et dans sa dimension organisationnelle sur 15 ans. Les dimensions ont été étudiées par rapport à l'organisme en lui-même et l'organisme par rapport à la société globale. Nous exposons deux hypothèses dans ce mémoire. La première hypothèse propose que les organismes communautaires d'insertion tel que le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais vont au-delà du simple mandat d'insertion professionnelle que les pouvoirs publics leur accordent en raison de leurs subventions. Ils participent activement au renouvellement des pratiques sociales. La deuxième hypothèse est que ces organismes par leur inscription dans une démarche formelle de reconnaissance utilisent le processus d'institutionnalisation comme une stratégie de développement afin d'assurer leur pérennité dans le moyen et le long terme. Nous avons opté pour une méthode de recherche qualitative de type exploratoire basée sur une étude de cas. La cueillette de données a été effectuée en différentes étapes sur une période d'un an. Les données recueillies sont de plusieurs ordres: documents publics, littérature grise (documents internes), revue de presse, entrevues formelles et rencontres informelles avec des intervenants internes et externes à l'organisme et observation participante. L'analyse du processus d'institutionnalisation de l'organisme communautaire d'insertion qu'est le CJEO, est basée sur une grille développée par le CRISES pour l'analyse des entreprises d'économie sociale et adaptée pour l'occasion aux dimensions de notre recherche. Enfin, des indicateurs opérationnels nous permettant de mesurer leur influence sur le processus d'institutionnalisation ont été sélectionnés à partir du cadre théorique de l'étude. Les résultats de la recherche démontrent par un cas d'exemplarité comment une initiative communautaire effectue le passage d'une pratique locale et expérimentale à une pratique reconnue et légitimée par la société globale. L'institutionnalisation fait partie d'une stratégie de développement d'un organisme communautaire d'insertion afin d'assurer sa pérennité. La question de l'innovation des organismes communautaires d'insertion de type CJE dans le renouvellement des pratiques sociales d'insertion est également soulevée.

Mots-clés : Insertion sociale et socioprofessionnelle, jeune adulte, processus d'institutionnalisation, carrefour jeunesse emploi, pratique sociale, politique publique d'insertion.



## INTRODUCTION

Les transformations structurelles du marché du travail depuis les années soixante-dix produisent une pauvreté qui était jusque-là spécifique à une partie de la population, celle des marginaux. Vers le milieu des années 1980, devant l'ampleur des problèmes liés au chômage notamment chez les jeunes sans emploi, les gouvernements du Canada et du Québec ont favorisé la création de programmes visant la réinsertion sociale et professionnelle des jeunes. D'autre part, notamment au Québec, des organismes ont été créés par le milieu communautaire afin de fournir des services et des programmes inexistantes ou plus adéquats afin de suppléer aux difficultés des jeunes dans leur insertion professionnelle mais aussi de leur insertion sociale (Assogba, 1996). C'est ainsi que nous avons vu émerger des entreprises d'insertion sociale et/ou professionnelle, des organismes communautaires dits d'employabilité, des organismes de formation professionnelle, etc. C'est le cas du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais (CJEO)<sup>1</sup>, issu du mouvement communautaire. La problématique de l'exclusion d'un nombre de plus en plus important de jeunes de la sphère sociale et économique de la société est à la base même de la création du CJEO. Cet organisme sans but lucratif, offre, depuis le milieu des années 1980, aux jeunes de 16 à 35 ans, un service intégré de programmes qui a pour objectif leur réinsertion sociale et professionnelle.

Cependant, un problème majeur se pose pour ces initiatives souvent locales et territorialisées, celui d'une reconnaissance et d'un financement récurrent qui assurent en partie, leur pérennité. Les pouvoirs publics reconnaissent partiellement ces expérimentations en leur accordant un financement à partir de subventions par programme et par clientèle-cible. Toutefois, le financement ne suffit pas à assurer l'efficacité et la pérennité de l'organisme. Il n'est qu'un des éléments. L'initiative locale doit compter sur des accords, des ententes ou des contrats conclus avec différents partenaires pour remplir des fonctions et exercer un mandat sur une problématique précise. C'est par la reconnaissance progressive de l'organisme que s'élabore le processus d'institutionnalisation, un processus où la reconnaissance par les pairs, par la communauté et par les pouvoirs publics est nécessaire. Nous pensons que l'institutionnalisation n'est pas un but en soi, un objectif à atteindre, mais plutôt un processus non linéaire impliquant à différents degrés des partenaires dans une reconnaissance mutuelle et des contributions respectives et respectées.

Notre projet de mémoire consiste à étudier le processus d'institutionnalisation des organismes communautaires axés sur l'insertion socioprofessionnelle des jeunes adultes de 18 à 35 ans par un cas d'exemplarité, le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais. Avec ses 15 ans d'existence, l'histoire du CJEO est remplie d'événements qui ont marqué son évolution comme organisme communautaire. En 1995 notamment, un événement important pour l'organisme s'est produit.

---

<sup>1</sup> En 1998, suite à la recommandation de l'Office de la langue française, le CJEO a changé l'orthographe de sa dénomination pour se conformer aux règles de la langue française. Il passe de Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais à Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais. Pour cette raison, on retrouve dans la monographie au chapitre 3 l'évolution de la dénomination du CJEO, passant de Centre communautaire des jeunes sans emploi à Carrefour Jeunesse-Emploi, ensuite à Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais et enfin, Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais.

Le gouvernement québécois a reconnu formellement cet organisme comme d'organisme 2  
communautaire d'insertion et a favorisé sa diffusion dans toutes les régions du Québec.  
Actuellement, ce réseau autonome regroupe 94 CJE, dont 1000 administrateurs bénévoles et  
800 salariés répartis dans 17 régions administratives.

L'institutionnalisation des organismes communautaires est définie dans le cadre de notre  
mémoire de maîtrise en travail social comme . L'institutionnalisation devient dans ce sens une  
stratégie de développement d'un organisme communautaire afin d'assurer sa pérennité.

L'objectif de cette recherche est d'explorer à partir d'une étude de cas d'un organisme  
communautaire d'insertion comment se construit et s'articule le processus  
d'institutionnalisation. La recherche que nous proposons offre une certaine pertinence au  
niveau de la recherche scientifique. Elle aurait comme objectif premier d'enrichir les  
connaissances actuelles sur le renouvellement des pratiques sociales en le démontrant par un  
cas d'exemplarité, le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais. Deuxièmement, la recherche  
ici proposée peut contribuer à enrichir les connaissances de la problématique du financement  
et de la reconnaissance des organismes communautaires inscrits dans la mouvance du  
développement économique communautaire et de l'économie sociale. Approfondir le  
processus d'institutionnalisation peut nous permettre d'aller plus loin dans notre  
compréhension des enjeux à l'œuvre lorsque l'on parle de financement, de reconnaissance et  
d'institutionnalisation des organismes communautaires.

La recherche que nous proposons est de type qualitatif. Nous avons opté pour l'étude de cas  
d'un organisme d'insertion de la région de l'Outaouais, le Carrefour jeunesse emploi de  
l'Outaouais. Nous avons choisi cet organisme parce que ses caractéristiques répondent bien  
aux problématiques actuelles de l'insertion des jeunes de 16 à 35 ans. Ensuite, cet organisme a  
opéré un saut qualitatif dans le processus d'institutionnalisation en 1995 en obtenant une  
reconnaissance formelle par le gouvernement au pouvoir, le Parti Québécois. Il semble donc  
qu'il possède aussi des caractéristiques particulières qui ont favorisé une institutionnalisation  
forte. C'est dans cette perspective, que nous avons entamé une étude exhaustive de cet  
organisme afin d'en dégager les particularités et les caractéristiques. La cueillette de données a  
été constituée de documents publics, de la littérature grise, d'entrevues avec des  
informateurs-clés, d'une revue de presse locale et d'observation participante. Nous espérons,  
par cette méthodologie, reconstituer les facteurs en action dans le processus  
d'institutionnalisation.

Le mémoire se divise en quatre chapitres. Le premier chapitre présente la problématique de  
l'exclusion/insertion sociale et professionnelle en général mais surtout des jeunes de 16 à 35  
ans. Dans ce chapitre, nous retrouvons aussi le cadre théorique de recherche ainsi que la  
pertinence d'une telle recherche du point de vue scientifique. Le deuxième chapitre aborde le  
cadre conceptuel de l'étude du processus d'institutionnalisation et ses indicateurs par rapport  
aux organismes communautaires d'insertion. De plus, on retrouve dans ce chapitre, la  
méthodologie de recherche utilisée dans le cas de l'étude du Carrefour jeunesse emploi de  
l'Outaouais. Dans le troisième chapitre, nous retraçons de façon exhaustive l'itinéraire du  
CJEO depuis son démarrage, c'est-à-dire son évolution sur 15 ans. Enfin, le quatrième chapitre  
est constitué de l'analyse du processus d'institutionnalisation de l'organisme communautaire

étudié, le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais et la conclusion du mémoire. Finalement, à la suite des quatre chapitres, nous retrouvons les appendices et la bibliographie.

## **La problématique et le cadre théorique entourant l'exclusion des jeunes et les pratiques sociales d'insertion**

Le premier chapitre de notre mémoire comprend deux sections. Dans la première section, nous décrirons le problème de l'exclusion des jeunes en général et au Québec en particulier. Nous verrons aussi les mécanismes mis en place afin de contrer cette problématique, nos hypothèses de recherche et la pertinence d'une telle recherche du point de vue scientifique. Dans la deuxième section, nous élaborerons le cadre théorique entourant l'insertion et les mécanismes publics et communautaires d'insertion des groupes exclus notamment des jeunes.

### **1. PROBLÉMATIQUE**

#### **1.1 Problématique de la pauvreté et de l'exclusion**

Au Québec comme dans d'autres pays industrialisés, nous vivons actuellement une crise sociale importante. Elle est influencée en grande partie par une faible croissance économique, la mondialisation des marchés et l'avènement des nouvelles technologies. Plusieurs effets pervers en découlent tels que la disqualification des travailleurs et la précarisation du travail (Castel, 1994). L'Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE) qualifie ces transformations dans le monde du travail de (OCDE, 1996: 7) parce qu'en plus de perturber le fonctionnement normal des activités économiques, ces bouleversements dans la société demandent une adaptation coûteuse et longue de la part des entreprises et des individus. Cependant, cette ne parvient pas ou difficilement à fournir des emplois nouveaux en aussi grand nombre que les emplois anciens effectifs pendant la période de forte industrialisation.

Plus que l'économie des sociétés, cette crise touche la vie sociale des personnes, des groupes et des communautés. Elle se concrétise par l'effritement des liens sociaux (Lipietz, 1996; Castel, 1994). Enfin, la crise touche les politiques publiques de protection sociale avec des restructurations importantes dans les secteurs de l'éducation, de la santé et des services sociaux, de l'emploi, de la formation de la main-d'oeuvre et de la sécurité du revenu.

Cette situation ne cesse d'évoluer depuis la fin des (1945-1975). Dans le milieu communautaire québécois, le désengagement et la réorganisation de l'État-providence dans ces secteurs a forcé les intervenants de différents organismes publics et sociaux à redéfinir leur mode d'intervention afin de mieux répondre aux problèmes liés aux changements économiques et sociaux tels que le chômage de longue durée, la pauvreté de nombreux groupes sociaux, le décrochage scolaire, l'éclatement des familles, la toxicomanie, les problèmes de santé mentale, etc. L'exclusion sociale et professionnelle de groupes de population de plus en plus importants appelle les

intervenants sociaux à un renouvellement de leur pratique et l'ensemble des mouvements sociaux vers l'exigence de la recomposition d'un État social. 5

Les transformations structurelles du marché du travail depuis les années soixante-dix produisent une pauvreté qui était jusque-là spécifique à une partie de la population, celle des marginaux. À l'aube du XXI<sup>ème</sup> siècle, la pauvreté est une question sociale qui tend à devenir de plus en plus centrale dans la conjoncture économique actuelle. Parmi les groupes d'individus les plus touchés par celle-ci, les jeunes figurent comme un groupe des plus vulnérables.

Hier, on pouvait être chômeur sans être pauvre, on pouvait être pauvre sans être jeune, on pouvait être immigrant mais ne pas vivre le racisme et le chômage prolongé.[...] aujourd'hui, on est souvent tout cela à la fois: jeune, pauvre, sans emploi, immigrant ou fils d'immigrant (Favreau, 1993: 4).

Une étude du Comité de relance de l'économie et de l'emploi dans l'Outaouais métropolitain (CRÉEOM) démontre que la pauvreté liée à l'emploi est devenue un enjeu majeur dans les années 1980-1990.

Des années 70 aux années 90, l'évolution du chômage a changé. Il y a désormais beaucoup plus de chômage de longue durée. La tendance à l'appauvrissement modifie les statuts sociaux car il y a de moins en moins de mobilité sociale pour des groupes de plus en plus nombreux de notre société. Aujourd'hui, au sein de la population active au Québec, il y a quatre fois plus de sans emploi qu'au début des années 60 et les sans emploi demeurent deux à trois fois plus longtemps sur le chômage qu'auparavant [...] . Avoir ou ne pas avoir un emploi devient le principal vecteur de la qualification ou de la disqualification sociale ( Favreau, 1994: 17-18).

## **1.2 Les initiatives communautaires d'insertion sociale et socioprofessionnelle**

C'est à la fin des années 1970, qu'on a vu apparaître des programmes, des mesures, des interventions et des services tant au niveau gouvernemental que communautaire, visant à contrer les effets de la restructuration du travail et, ainsi réduire le chômage et l'exclusion professionnelle. Ces programmes ont subi plusieurs transformations au gré des changements économiques qui sont apparus. Ces interventions par clientèle ou groupe ont souvent été implantées pour répondre à des urgences. Depuis le début des années 1990, les observateurs sociaux constatent que les programmes conçus pour la clientèle de la Sécurité du revenu par exemple sont limitatifs et n'incitent pas les individus à sortir de l'aide sociale. Les programmes sont aussi gérés de manière centralisée par les instances régionales et nationales, ce qui limite grandement une prise en charge locale et ne respecte pas la diversité des collectivités (CSBE, 1996; CSF, 1996; CSN, 1995)<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Observations qui valent jusqu'à récemment. Deux réformes majeures sont aujourd'hui susceptibles de modifier cet état des choses: la réforme qui a donné naissance aux CLE (Centres locaux d'emploi) et celle qui a fait émerger les CLD (Centre locaux de développement).

Vers le milieu des années 1980, devant l'ampleur du problème des jeunes sans emploi, les gouvernements du Canada et du Québec ont favorisé la création de programmes visant la réinsertion sociale et professionnelle des jeunes. Dans les faits, on ne manquait pas de ressources financières au Québec pour contrer les effets désastreux de l'exclusion du marché du travail. 6

En effet, depuis 1990, c'est plus de 10 milliards de dollars par année que le gouvernement du Québec investit dans des programmes de main-d'oeuvre. On dénombre, avant la réforme Harel de 1997-1998, 102 programmes dans 73 ministères et organismes du gouvernement québécois. Celui-ci débourse annuellement 836 millions \$. Tandis que le gouvernement fédéral dépense au Québec par l'entremise de la Direction des ressources humaines Canada (DRHC), 790 millions \$ et 445 millions \$ en provenance du Bureau fédéral de développement régional pour le Québec (BFDR-Q) pour un grand total de 2 milliards \$ environ. Les coûts économiques du chômage atteignaient en 1993, 19,2% du PIB québécois soit 30 milliards \$ (Gouvernement du Québec, 1995).

Les lacunes qui sont soulevées dans les programmes initiés par l'État sont d'abord l'absence de proximité des services et la pertinence des services dans le sens où les services sont centralisés, uniformes et ne répondent pas nécessairement aux besoins des groupes exclus du marché du travail d'un territoire donné. D'où l'intervention communautaire afin de combler les besoins non répondus ou inadéquatement répondus des groupes de population exclus en intervenant dans les créneaux de développement de l'employabilité et d'insertion socioprofessionnelle.

Ainsi, certains organismes communautaires tels que le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais (CJEO) ont créé des programmes pour suppléer aux difficultés des jeunes dans leur insertion professionnelle mais aussi de leur insertion sociale (Assogba, 1996). D'autre part, notamment au Québec, certains organismes ont été créés par le milieu communautaire afin de fournir des services et des programmes inexistantes ou plus adéquats. En outre dans les années 1990, le mouvement communautaire s'oriente vers de nouvelles pratiques: l'insertion et le développement local. Il cherche à dépasser la stratégie des revendications pour s'inscrire dans une vision socio-économique du développement des collectivités. Dans cette ligne d'action, il cherche de nouvelles réponses à la crise de l'emploi et de l'État-providence et à ses répercussions sur les communautés locales. Les défis dans les années 1990 sont donc orientés davantage vers l'insertion sociale et le développement local. Les buts spécifiques de ces orientations sont d'accroître les possibilités d'intégration à l'emploi des clientèles les plus vulnérables, augmenter la participation des jeunes dans la société et stimuler le développement d'une société plus juste. Le développement local est une stratégie qui mise sur un élargissement des pratiques en action communautaire en contribuant à mettre sur pied de nouvelles organisations comme des Corporations de développement communautaire (CDC), des Corporations de développement économique communautaire (CDÉC), des entreprises d'insertion sociale et/ou professionnelle, des organismes communautaires d'employabilité et de formation professionnelle, et finalement, par des fonds d'investissement et de développement locaux et régionaux. Par ces actions, le mouvement communautaire force une remise en question des formes traditionnelles d'intervention.

C'est le cas du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais, organisation issue du milieu communautaire de Gatineau dans l'Outaouais. Cet organisme sans but lucratif offre depuis le

milieu des années 1980, aux jeunes de 16 à 35 ans, un service intégré de programmes qui a pour objectif leur réinsertion sociale et professionnelle. 7

Cependant, un problème majeur se pose pour ces initiatives souvent locales et territorialisées, celui de l'établissement des conditions favorables afin d'assurer leur pérennité telles qu'un financement récurrent et une reconnaissance formelle, à la fois par les pairs et par les pouvoirs publics. Les pouvoirs publics reconnaissent partiellement ces expérimentations en leurs accordant un financement à partir de subventions le plus souvent par programme, par clientèle-cible et octroyé par le ministère responsable. Par ailleurs, le financement ne suffit pas à lui seul à assurer l'efficacité et la pérennité de l'organisme. Il n'est qu'un des éléments. L'initiative locale doit compter sur l'appui de l'État, du milieu communautaire, de l'entreprise privée locale, de la communauté locale par des accords, des ententes ou des contrats conclus avec différents partenaires pour remplir des fonctions, exercer un mandat sur une problématique précise, etc. En fait, c'est par la reconnaissance sociale progressive de l'organisme que s'élabore un processus d'institutionnalisation, processus où la reconnaissance par les pairs, par la communauté et par les pouvoirs publics devient nécessaire.

### **1. 3 L'institutionnalisation des organismes d'insertion comme avancée**

En ce sens, une forme ou l'autre d'institutionnalisation peut représenter pour ce type d'organisme voué à l'insertion des jeunes une avancée intéressante leur permettant de continuer à se développer, sinon assurer leur pérennité à moyen et à long terme. Toutefois, nous pensons que l'institutionnalisation n'est pas un but en soi, un objectif à atteindre, mais bien une condition importante pour continuer à oeuvrer auprès des clientèles. En terme de définition, nous proposons que l'institutionnalisation soit vue comme un processus non linéaire impliquant à différents degrés des partenaires dans une reconnaissance mutuelle et des contributions respectives et respectées.

À notre connaissance, certains chercheurs ont traité de la question de la reconnaissance et de l'institutionnalisation des organismes communautaires sans toutefois utiliser ce concept (Assogba, 1988, 1992, 1996; Comeau, 1997). D'autres ont montré que le processus d'institutionnalisation passe en partie par la reconnaissance de ces organismes par les pouvoirs publics (Laville et Gardin, 1997; Favreau et Lévesque, 1996; Lévesque et Vaillancourt, 1998). Le processus passe aussi par l'influence des valeurs sociales véhiculées dans la mouvance des mouvements sociaux qui l'appuient.

Certains organismes communautaires se sont et ont été inscrits dans une démarche relativement importante de reconnaissance - à des degrés divers et sous des formes diverses - par les pouvoirs publics depuis le début des années 1960. Nous pensons ici aux CLSC, aux garderies populaires pour les enfants de cinq ans et moins (devenus Centres de la petite enfance), aux Centres communautaires de loisirs, aux CDEC, aux CDC et plus récemment, en 1995, aux Carrefours jeunesse emploi (CJE). Mais comment s'articule le processus d'institutionnalisation de ce type d'organisme?

En Europe, Jean-Louis Laville et Laurent Gardin ont étudié les processus entourant la reconnaissance et l'institutionnalisation des initiatives locales. Leur analyse démontre que:

Ces initiatives parviennent à être reconnues localement où elles développent leur activité; en outre, le plus souvent elles mobilisent sous des formes variées de l'engagement volontaire d'individus sensibles aux problématiques et aux enjeux qu'elles soulèvent. Pourtant, cette reconnaissance locale qui se conquiert par l'exemple n'est pas toujours relayée par une reconnaissance plus générale qui ferait des initiatives locales un véritable enjeu national et international (Laville et Gardin, 1997: 91). 8

Par exemple, certaines initiatives locales ne réussissent pas à générer suffisamment de ressources marchandes pour couvrir leurs charges d'exploitation. Elles restent dépendantes <sup>3</sup> (Laville et Gardin, 1997: 100). Laville et Gardin soulignent que (1997: 100). D'autres initiatives locales parviennent à dépasser d'une certaine manière cette dépendance comme nous le verrons avec le CJEO.

#### **1.4 Question de recherche**

Le mémoire que nous proposons s'intéresse, en termes généraux, au renouvellement des pratiques sociales et à leur institutionnalisation. Nous nous interrogeons sur les pratiques des organismes communautaires d'insertion par l'économie surtout à ceux qui oeuvrent auprès des jeunes et sur leur interface avec les pouvoirs publics. De façon plus précise, à partir de l'expérience du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais (CJEO), nous explorons le processus d'institutionnalisation d'expériences novatrices d'insertion et d'économie sociale du type du CJEO.

Nous posons deux hypothèses. D'abord, l'hypothèse selon laquelle les organismes communautaires d'insertion du type CJEO vont au-delà du simple mandat d'insertion professionnelle que les pouvoirs publics leur accordent en raison de leurs subventions. Nous pensons que ces organismes sont des expériences innovatrices inscrites dans la mouvance du développement économique communautaire qui favorisent un élargissement du concept d'*employabilité* vers une intégration socioprofessionnelle globale des jeunes en plus de favoriser des liens de partenariat étroits avec le milieu dans lequel ils opèrent. En ce sens, ils participent activement au renouvellement des pratiques sociales communautaires.

En deuxième lieu, partant de l'expérience fondatrice du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais, nous formulons l'hypothèse que sur 15 ans, cet organisme communautaire d'insertion a réussi à effectuer le passage de l'expérimentation à l'institutionnalisation assurant ainsi en partie sa pérennité tout en soutenant l'émergence de 94 autres Carrefour jeunesse emploi à travers le Québec. Toutefois, nous croyons que si certaines formes d'institutionnalisation peuvent favoriser le maintien de l'innovation, d'autres peuvent favoriser des pratiques plus traditionnelles.

#### **1.5 Pertinence de la recherche**

---

<sup>3</sup>Le traitement social du chômage réfère en France aux politiques publiques d'insertion et de la formation de la main d'oeuvre.



La recherche que nous proposons offre une certaine pertinence au niveau de la recherche scientifique. Elle a comme objectif premier d'enrichir les connaissances actuelles sur le renouvellement des pratiques sociales communautaires en démontrant à partir d'un cas d'exemplarité, le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais, par quel processus des nouvelles initiatives de développement économique communautaire (DÉC) et d'économie sociale s'institutionnalisent. Des programmes offerts par le Carrefour jeunesse-emploi de l'Outaouais à la jeunesse outaouaise ont été étudiés en profondeur (Assogba, 1988, 1992, 1996), mais aucune étude monographique n'a encore été entreprise sur cet organisme en tant qu'organisme c'est-à-dire ses conditions d'émergence, son organisation, ses partenariats et son processus d'institutionnalisation.

À cet effet et en deuxièmement lieu, le mémoire proposé veut contribuer à enrichir les connaissances de la problématique du financement et de la reconnaissance des organismes communautaires. En effet, le processus d'institutionnalisation des organismes communautaires est peu connu et peu étudié jusqu'ici au Québec et même ailleurs. Le CJEO a été formellement reconnu par les pouvoirs publics en 1995 et a su démontrer sa capacité de généralisation en étant diffusé dans toutes les régions du Québec. En cela, il est très représentatif de la génération des innovations communautaires des années 1990. Approfondir le processus d'institutionnalisation peut nous permettre d'aller plus loin dans la compréhension des enjeux à l'oeuvre lorsque l'on parle de financement, de reconnaissance et d'institutionnalisation des organismes communautaires luttant contre le chômage et l'exclusion sociale.

## 2. CADRE THÉORIQUE

Certaines questions sont incontournables lorsqu'il s'agit d'étudier des expériences comme le CJEO. D'abord, la question sociale de l'exclusion des jeunes dans notre société, puis celle des politiques publiques et l'intervention des organismes communautaires dans le champ de l'insertion auprès des jeunes, ensuite l'interface de ces initiatives communautaires avec les pouvoirs publics sur la question de l'insertion et enfin, le processus d'institutionnalisation des initiatives locales et les formes diverses de celui-ci.

### 2.1 La crise de l'État-providence et l'exclusion

Les recherches effectuées sur le sujet de la pauvreté dans sa nouvelle forme ont donné lieu à de nouveaux concepts pour nommer cette pauvreté et le processus dont elle découle. On pense ici à des notions comme l'exclusion ou à des notions plus précises telles que la désinsertion (Taboada Leonetti, 1994), la déqualification (Paugam, 1991; Autès, 1995), la rupture du lien social et la désaffiliation (Castel, 1995) et la déchirure sociale (Lipietz, 1996) pour ne nommer que celles-ci.

Certains chercheurs soutiennent que la marginalité sociale serait engendrée par la crise actuelle de l'État-providence et de la société salariale, État et type de société que la Révolution tranquille avait consolidée, du moins au Québec (Lévesque, 1995: 20), et que l'on a appelé le compromis fordiste. Le compromis fordiste fait référence à la reconnaissance des syndicats et des conventions collectives pour réguler le monde du travail et à l'élaboration de mesures de protection sociale pour tous. On a vu ainsi se mettre en place l'État social ou État-providence dont le mandat était d'assurer l'universalité des services à la population par un système d'assurance et d'assistance. C'est ce compromis qui est remis en cause depuis la fin des .

Selon Simon Whul, deux types de modèles théoriques plus ou moins opposés (1991: 19). La première dite classique, interprète les faits économiques comme une agrégation des comportements des agents individuels c'est-à-dire le primat de l'individuel sur le collectif. Ce postulat implique que les comportements des agents (entreprises et demandeurs d'emploi) sont rationnels, l'équilibre du marché du travail se réalise sans chômage (ibid. : 19). Le rôle de l'État se limite alors à des interventions destinées à rétablir les conditions de bon fonctionnement du marché du travail. L'autre conception est inverse ne concevant pas le marché du travail comme une rationalité abstraite. Dans cette optique, le collectif prime l'individuel. Le marché du travail est source d'inégalité sociale, de chômage et d'exclusion professionnelle. En fait, trois grandes théories tentent d'interpréter ces phénomènes particuliers liés à la crise économique.

**1) La théorie du déséquilibre** tente d'expliquer les raisons d'un sous-emploi de la main-d'oeuvre à partir des dysfonctionnements du marché du travail (rigidités);

**2) la théorie de la segmentation** se réfère à la notion de rapport de force entre employeurs et travailleurs pour analyser l'apparition de plusieurs marchés du travail, notamment celui à statut stable de l'emploi et celui à statut instable (économie duale: à deux vitesses);

**3) la théorie de la régulation**, partant des mêmes prémisses que celle de la 11  
segmentation, s'interroge sur l'éventualité d'une modification du rapport salarial  
dominant dans l'économie: celui-ci, marqué par la prééminence de l'emploi stable  
sous forme d'un contrat à durée indéterminé, pourrait se modifier au profit d'un  
rôle hégémonique de l'emploi précaire (Whul, 1991: 20).

Pour notre part, nous adhérons à la théorie de la régulation. Les théoriciens de la régulation expliquent mieux la crise actuelle comme la fin d'un modèle de croissance, celui de la production de masse. La pauvreté engendrée par l'exclusion du travail est une question sociale qui tend à devenir de plus en plus centrale dans la conjoncture économique actuelle (Castel, 1994). Alain Lipietz (1996) explicite le phénomène dit de dualisation sociale ou selon son expression de avec une théorie qu'il a développée, la théorie de la société en sablier.

D'après Lipietz, il n'y a pas vraiment de fracture sociale ou ce que d'autres chercheurs appellent la société duale (Taboada Leonetti, 1994). Une fracture impliquerait une cassure nette. Il préfère utiliser le terme de déchirure sociale. Lipietz définit la déchirure sociale comme un processus continu de précarisation se propageant de bas en haut, menaçant à terme tous ceux et celles qui ont encore le privilège d'être , condamnés à des rythmes de travail de plus en plus fous au nom de ce privilège (Lipietz, 1996: 8). Il est à noter que pour Lipietz, le processus d'exclusion n'est ni linéaire ni irréversible. L'exclusion est le tandis que ceux qui font encore partie du processus sont . Il faut regarder les deux aspects du même phénomène qu'il ne veut pas opposer. Pour bien comprendre ensemble les deux aspects, il propose l'image du sablier. Lipietz campe son analyse de la société en sablier à partir de la société française. Il voit dans la crise actuelle, émergence de la société en sablier, deux crises importantes: la crise du salariat et la crise domestique ou non marchande. Par crise domestique, il entend (Lipietz, 1996: 21).

### **2. 1. 2 La théorie de la société en sablier**

Ce sont des économistes anglo-saxons qui ont développé cette image de la société en sablier désignant (Lipietz, 1996: 12). C'est ce qui caractérise la société post-fordiste. Comparativement, Lipietz caractérise la période fordiste par une société en forme de montgolfière: strobiloïde des revenus où la distribution des revenus est régulée par le compromis fordiste, synonyme de . Nous vous présentons deux figures de la montgolfière de la période fordiste et leur évolution entre 1979 et 1985: la montgolfière de la France et celle des États-Unis telles qu'elles sont présentées dans le document de Lipietz (1996: 25) (voir app. A, fig.1). On remarque dans les graphiques présentés que la distribution des revenus est majoritairement répartie dans le centre du graphique soit dans la couche moyenne de la population, tant en France qu'aux États-Unis. On remarque la forme de ballon ou montgolfière. Par contre, on remarque aussi un certain affaissement de la moitié de la montgolfière représentant les années 1980. On peut conclure que dans le déclin ou la crise de la période fordiste, la couche moyenne descend vers le bas. Elle s'appauvrit.

L'image du sablier est caractéristique de la société post-fordiste ou libéral-productiviste que Lipietz caractérise par la flexibilisation du rapport salarial, la généralisation du statut précaire et le désengagement de l'État dans les protections sociales (Lipietz, 1996). Le résultat est la hausse des profits donc une hausse des salaires des cadres supérieurs et des dirigeants ce qui signifie une (Lipietz, 1996: 35 et 108) (voir app. A, fig. 2). Les emplois bien rémunérés et en grand nombre

se situent dans le haut et sont destinés à une minorité de gens surqualifiés. Tandis qu'une 12 majorité de gens moins instruits et peu qualifiés, se partagent un nombre très limité d'emplois mal rémunérés dans le bas (voir app. A, fig. 3). La montgolfière se dégonfle et devient un sablier. On remarque le dégonflement du vaste centre des couches moyennes et l'apparition d'une société en sablier (voir app. A, fig. 4). Quatre groupes se partagent alors les revenus globaux. Il y a les exclus, les salariés inclus mais exclus en puissance, les capitalistes actifs comme les entrepreneurs et finalement, les capitalistes passifs tels que les rentiers. Théoriquement, la distribution des revenus entre ces quatre groupes donne l'allure d'un sablier. Lipietz perçoit un extrême danger pour ceux qui se situent près du col du sablier, la classe moyenne. Cette couche de la société tend à s'appauvrir de plus en plus à cause de la précarisation du travail. Ils perdent donc des acquis durement gagnés sous l'influence du compromis fordiste<sup>4</sup>. C'est à l'intérieur de cette société en sablier que se pose la question de l'insertion des jeunes, groupe de la population plus fortement atteint que d'autres par cette polarisation des revenus.

## 2.2 Les formes de chômage

Il existe différentes formes de chômage allant du chômage conjoncturel au chômage structurel, du chômage résiduel de courte durée à celui de longue durée. Il semble selon une étude récente que la durée passée en chômage est de plus en plus longue (Demazière, 1995). Ainsi, on note qu'au début des années quatre-vingt-dix, c'est plus de 45% des chômeurs en France qui cumulent plus de deux ans sans emploi.

Globalement, les jeunes apparaissent vulnérables au chômage mais ils sont moins exposés au chômage de longue durée. En effet, cette forme de chômage (longue durée) touche 13,4% des jeunes âgés de 25 ans et moins. Le chômage de longue durée a tendance à toucher en concentration plus élevée les gens âgés de 50 ans et plus (21,7%) et de plus en plus les chômeurs dans la tranche intermédiaire (67,6%), ce qui recoupe la théorie de Lipietz (1996) sur la question de la fonte des couches moyennes. Demazière note que depuis quelques années, le chômage de longue durée évolue rapidement pour atteindre les couches de la population intermédiaire. Le chômage de longue durée traditionnel est très près de la dynamique d'exclusion.

Pour leur part, les jeunes vivraient davantage ce que Demazière (1995) appelle le chômage d'insertion ou chômage récurrent. Ce type de chômage touche particulièrement les individus (jeunes, femmes) qui ont connu (Demazière, 1995: 49). Selon cet auteur, classiquement, le chômage d'insertion marque la période (relativement courte) d'entrée sur le marché du travail.

Au Québec, certains auteurs suggèrent que les jeunes (particulièrement la tranche de 16 à 30 ans) seraient les grandes victimes des mutations économiques et technologiques des dernières décennies dans les sociétés postindustrielles d'Europe de l'Ouest et d'Amérique du Nord (Assogba, 1992; Assogba et Turcotte, 1996; Gauthier, 1996). Depuis 1982, période où émergent

---

<sup>4</sup> Cette analyse de la théorie de la est tirée d'un travail de session effectué pour le Cours de maîtrise à l'hiver 1997. Nous repreneons ici les grandes lignes de cette analyse pertinente pour un travail sur les jeunes en difficulté et l'insertion.

précisément les initiatives communautaires du type CJE, elles ont le taux de chômage le plus élevé parmi la population active. 13

Au Québec en particulier, le taux de chômage des jeunes a augmenté de 14% à 23% entre 1975 et 1982 pour diminuer à 13,2% en 1989 [...]. En 1987, comparativement aux autres régions du Québec, le taux de chômage des jeunes de l'Outaouais est le plus élevé: dans la catégorie des 15-19 ans, il est de 29,7% dans l'Outaouais et de 27,5% pour le Québec; dans la catégorie des 20-24 ans, il est de 17,5% dans l'Outaouais et se situe à 16,3% pour l'ensemble du Québec [Lamothe, 1987] (Assogba, 1992: 40).

### 2.3 L'exclusion sociale et professionnelle des jeunes

Depuis une quinzaine d'années, l'intégration sociale et professionnelle des jeunes est la préoccupation principale de beaucoup d'intervenants du secteur communautaire et du secteur public qui oeuvrent auprès de la jeunesse québécoise, particulièrement la situation des jeunes face au problème du chômage de longue durée. Celui qu'on nomme le *chômage d'insertion* lorsqu'il s'agit du chômage chez les jeunes, de la scolarisation et du développement des compétences (Demazière, 1995; Laville, 1996). Le chômage d'insertion marque la période d'entrée sur le marché du travail, période qui s'étend normalement sur quelques années tout au plus. Les programmes et mesures visant l'insertion sur le marché du travail de cette clientèle *ciblée* ont tendance à prendre en charge rapidement cette jeune génération.

Si certains jeunes font le choix délibéré de prolonger leur jeunesse, pour d'autres jeunes moins favorisés sur les plans familial et social, cette prolongation prend la forme d'une contrainte vécue dans un difficile parcours d'insertion professionnelle, ceux-là même que Dubar appelle les jeunes de la *bas* qu'il situe en bas de la hiérarchie et comme public cible des stages d'insertion.

Cette jeunesse quitte l'école à 16 ans, dans les cités, allant de en période de chômage, et de période de chômage en stages de formation; elle occupe ses journées, et éventuellement augmente ses maigres ressources, par de menus larcins ou de petits trafics [...] (Dubar cité dans Galland, 1997: 161).

L'exclusion est vécue durement par ces jeunes comme un sentiment d'être victime de leur naissance et peut entraîner ces jeunes vers la délinquance ou l'intériorisation de l'échec et de l'impuissance. De plus, ayant quitté les bancs d'école sans diplôme, ils sont plus que les autres, désavantagés sur le marché du travail. Mais les jeunes en *bas* ne sont pas les seuls touchés par la précarité du travail, les jeunes de la classe moyenne ou *bas* ont eux aussi de plus en plus de difficulté à dénicher un emploi.

Même s'ils ont moins tendance à souffrir du chômage de longue durée, les jeunes qui sortent du système éducatif sont sur la ligne de front du chômage d'exclusion. Ils combinent souvent des emplois précaires et de courte durée en alternance avec des périodes de chômage ou des stages de formation. En outre, les jeunes sont massivement en chômage comparativement aux autres groupes d'âge. La dynamique d'exclusion se rapproche de cette forme de chômage parce qu'elle (Demazière, 1995: 49).

## 2.4 Les effets du chômage d'exclusion chez les jeunes:

Le travail a une valeur primordiale dans nos sociétés. Selon l'échelle de la stratification sociale généralement admise (Rocher, G. 1992: 554), les sociétés industrielles se définissent socialement, à partir de cinq valeurs importantes: le pouvoir, l'argent ou la propriété, l'évaluation sociale ou le prestige, le statut et la gratification psychique. Dans la société contemporaine, l'évaluation de notre position sur l'échelle des valeurs se définit en grande partie par nos activités économiques, donc le travail. Une personne intégrée à la société est une personne qui occupe un emploi rémunéré.

Pour Madeleine Gauthier, qui a beaucoup étudié la situation au Québec, les jeunes sont plus atteints que d'autres groupes d'âge par les restructurations du monde du travail et la précarité du travail. Elle souligne que les emplois créés depuis les années quatre-vingts et accessibles aux jeunes sont généralement issus du secteur tertiaire, les services. (Gauthier, 1996: 21).

Les emplois de ce secteur d'activité présentent plusieurs caractéristiques du travail précaire: emplois de courte durée, à temps partiel non volontaire, faiblement rémunérés et sans avantages sociaux. De plus, ils conduisent rarement à l'emploi stable. Gauthier donne deux raisons principales au fait que la proportion des jeunes dans la population active soit diminuée: le maintien aux études et le découragement devant le peu de succès dans la recherche d'emploi. D'autres contraintes diminuent les chances pour les jeunes d'accéder aux emplois qualifiants: la flexibilité d'emploi sous forme de contrats de courte durée, de sous-traitance, de travail occasionnel et de pige. L'intermittence en emploi caractérise selon Gauthier, les premières expériences des jeunes (Gauthier, 1996).

L'enquête longitudinale sur l'activité de Statistique Canada indique que les transitions sur le marché du travail se multiplient jusque vers la trentaine. Sur une période de trois ans, soit de 1988 à 1990, près de 40% des 21-25 ans ont connu de deux à quatre transitions sur le marché du travail, ce qui est encore le cas de plus de 36% des individus ayant entre 26 et 30 ans (Gauthier, 1996: 25).

Selon Olivier Galland, chercheur qui a étudié la situation des jeunes en France, il résulte de cette évolution des comportements chez les jeunes, une situation caractérisée par le prolongement des études, la cohabitation plus longue chez les parents, l'insertion en emploi et la mise en couple plus tardive. En ce sens et pour plusieurs observateurs sociaux, la prolongation des études peut s'avérer une stratégie de jeunes (en tant qu'acteurs de leur devenir) pour limiter les effets du chômage et de la précarité d'emploi (Galland, 1997; Nicole-Drancourt et Roulleau-Berger, 1995; Gauthier, 1991).

Pour sa part, Dubar distingue trois modes de socialisation liés aux dispositifs mis en place pour gérer la situation (Dubar cité dans Galland, 1997: 94). Il y a d'abord les jeunes qui se situent en bas de la hiérarchie et qui constituent le public cible des stages d'insertion. Au niveau intermédiaire, on retrouve les jeunes qui ont connu des accidents ou des formes d'exclusion scolaires : (Dubar cité dans Galland, 1997: 94). Enfin, le troisième mode de socialisation concerne les jeunes qui se situent dans la sphère professionnelle et qui se divisent en deux sous-groupes. Dans un cas, les jeunes visent l'intégration la plus rapide possible au monde ouvrier. Dans l'autre sous-groupe, il

s'agit du mode de socialisation des jeunes se situant en haut de la hiérarchie. Ceux-ci aspirent à une intégration professionnelle (Galland, 1997: 54). 15

Enfin, le développement des emplois dans le secteur des services, les contraintes liées à la sélectivité du marché du travail, la compétition, la restructuration des emplois de la fonction publique rendent l'accessibilité à l'emploi encore plus difficile pour ce groupe d'âge.

## **2.5 Politiques publiques d'insertion pour les jeunes**

Comme d'autres pays industrialisés, le Canada s'est doté de politiques sociales visant l'intégration socio-économique de sa population défavorisée. Au Québec, le nombre de gens aux prises avec le problème de l'exclusion du travail et, par le fait même de la pauvreté, ne cesse d'augmenter. Le besoin pressant de faire quelque chose pour diminuer les coûts inhérents à la gestion d'un nombre aussi important de prestataires bénéficiant des mesures d'assurance et d'assistance sociale a obligé l'État québécois à prendre différentes mesures actives de réinsertion au travail, notamment de la clientèle de la sécurité du revenu.

La clientèle de la Sécurité du revenu évolue fortement depuis les années 1980. “Alors que dans les années 1970, elle présente dans l'ensemble des contraintes physiques, intellectuelles ou autres pour s'intégrer en emploi, elle présente graduellement depuis des contraintes reliées aux effets de la crise économique et de la moins grande disponibilité d'emplois” (MSR: 3). Les nouvelles orientations mises de l'avant dans les années 1980 sont basées sur des mesures, soit des interventions favorisant la réintégration rapide de sur le marché du travail.

Certains auteurs pensent que la crise de l'État-providence se traduit par un accroissement du contrôle social. “Toute la rationalité des réformes ces dernières années s'appuie sur la responsabilité première des individus dans leur *réhabilitation sociale*, qui passe par l'insertion professionnelle, la formation, etc., et l'État est là pour susciter cette entreprise par la sanction monétaire ou par des procédures de contrôle” (Boismenu, 1995: 153-154). Plus que le contrôle social, ce sont des politiques de ciblage et des politiques d'urgence qui ont été mises en place, ce qui a eu pour conséquence un empilement de mesures d'intégration à l'emploi.

Les mouvements sociaux (organismes communautaires, groupes de femmes, groupes de jeunes) sont aussi mis à contribution pour leurs expériences et leurs expertises auprès des communautés. Ils sont reconnus comme acteurs de premier plan dans les débats actuels. Cette reconnaissance est très récente. Pendant la période fordiste, le seul acteur social présent dans les décisions était le mouvement syndical.

C'est donc dans une volonté de réduire les dépenses, d'harmoniser les programmes et les mesures actives ainsi qu'en réponse aux pressions des mouvements sociaux appuyant la poussée des expériences et initiatives locales - de style CJE, CDEC, CDC, etc. - que le gouvernement du Québec a décidé d'adopter une () en 1995.

### **2.5.1 La Politique active du marché du travail, une politique sociale québécoise**

La formulation de la *Politique active du marché du travail* est basée sur certains constats: 16  
1) Il y a une multitude d'intervenants sur la question de l'emploi; 2) il y a une profusion de programmes, mesures et services gouvernementaux relatifs au marché du travail, à l'intention de la main d'oeuvre et des entreprises; 3) ce qui a pour effet de constituer un chevauchement de mesures qui viennent neutraliser sinon contrer les impacts recherchés sur le fonctionnement du marché du travail. Ces limites à l'efficacité des actions étatiques seraient causées par l'absence d'une politique active du marché du travail au Québec [...] qui viendrait donner la cohérence et la continuité voulues aux mesures d'aide destinées aux usagers (Gouvernement du Québec, 1995).

Une autre cause de l'inefficacité des programmes réfère à l'utilisation du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral dont l'effet est déstabilisateur pour les institutions québécoises. Selon le document du Gouvernement de Québec (1995), le gouvernement fédéral passe outre les interventions du gouvernement québécois en intervenant localement.

Il résulte des éléments limitatifs cités que les services de main-d'oeuvre québécois sont à l'abandon et que l'éparpillement des programmes conduit à la désintégration des services d'emploi. Ces éléments (Gouvernement du Québec, 1995: 1) et ce, malgré le fait que le gouvernement québécois investit beaucoup d'argent dans des programmes de main-d'oeuvre.

La *Politique active du marché du travail* se définit comme étant un cadre de référence dont les trois objectifs principaux sont l'harmonisation, l'intégration et la rationalisation des programmes de développement de la main-d'oeuvre. Afin d'opérationnaliser cette politique, le cadre de référence de la PAMT a été divisé en cinq axes d'intervention: 1) la préparation à l'emploi; 2) l'intégration à l'emploi; 3) le maintien à l'emploi; 4) la création d'emploi; 5) la stabilisation de l'emploi. Les programmes et mesures existantes devraient se retrouver dans un ou l'autre de ces axes. Par exemple, dans l'axe de l'intégration à l'emploi, on retrouve les programmes et mesures de développement de l'employabilité et d'intégration à l'emploi du ministère de l'Emploi et de la Solidarité tels que les programmes Expérience de travail (EXTRA), Reconnaissance d'activités de développement de l'employabilité (RADE), etc. Le but ultime est d'arriver par différents exercices à diminuer le nombre de programmes et de mesures qui se chevauchent l'un et l'autre.

### **2.5.2 Les origines de la Politique active du marché du travail québécoise**

La *Politique active du marché du travail* n'est pas une initiative récente et unique au Québec. Il faut s'attendre à ce que la construction d'une politique sociale de cette envergure appelle la participation de beaucoup d'acteurs et ce, à différents niveaux d'intervention, allant de l'élaboration de la politique à son opérationnalisation.

C'est d'abord au niveau international, dans les orientations de la nouvelle politique sociale de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) en 1994, qu'apparaissent les premières tendances générales visant à encourager et à faciliter le développement du potentiel humain en priorisant les mesures actives d'emploi, ceci en réajustant les priorités d'actions gouvernementales vers une politique active dans les pays membres de l'OCDE. La manière dont va se concrétiser ces mesures varient en fonction des politiques



publiques favorisées dans les différents pays : dans certains pays d'Europe ; aux États-Unis ; au Canada ou en France (Defourny, Favreau, Laville, 1998). 17

### **2.5.3 La construction de la Politique active du marché du travail**

Au niveau national, c'est en 1995 que le Gouvernement du Québec décide d'adopter une politique sociale pour contrer l'exclusion donnant suite aux nombreuses critiques des mécanismes d'insertion alors en place.

Dans un document produit par l'Institut canadien d'éducation des adultes (ICÉA, 1996), on trace le contexte historique de l'implantation des mesures actives d'emploi au Québec que nous relatons brièvement. L'ICÉA trace ainsi trois générations de mesures depuis le début des années 1960. La première génération 1960-1980, est marquée par le Rapport Boucher qui fait état de l'augmentation du nombre de personnes qui reçoivent de l'aide sociale, résultat de la faiblesse du développement économique du Québec et de politiques gouvernementales inadéquates. Ce rapport a inspiré la nouvelle Loi de l'aide sociale de 1969. Durant la même période, des mouvements sociaux font des pressions pour que soient créés des programmes et des mesures d'accès à l'égalité en emploi. Le gouvernement québécois crée en 1964, le Ministère de l'Éducation et en 1965, un vaste service public d'éducation aux adultes est mis en place.

La deuxième génération de mesures d'aide à l'emploi fait son apparition durant la période 1980-1997. Elle est marquée par des modifications importantes apportées à la Loi de l'aide sociale en 1984 et la mise en place des mesures d'employabilité. Les objectifs visaient notamment des mesures incitatives d'insertion en emploi tels que l'inscription des bénéficiaires de l'aide sociale dans des mesures de rattrapage scolaire, d'orientation et de développement des aptitudes en vue d'occuper un emploi. En échange, le gouvernement accorde aux participants à ces mesures un montant supplémentaire à leur revenu d'aide sociale. Comme l'explique l'ICÉA dans son analyse, (ICÉA, 1996: 5). Le constat qui est à l'origine de cette nouvelle Loi est que le régime d'aide sociale est jugé inadapté aux nouvelles réalités. Deux orientations sont mises de l'avant. D'abord, faire la distinction entre les aptes et les inaptes au travail. Ensuite, la deuxième orientation veut inciter les personnes aptes à se trouver un emploi par la mise en place de programmes de rattrapage scolaire, de retour aux études et de développement de l'employabilité. Cette deuxième orientation est coercitive parce qu'elle implique une diminution de la prestation sociale dans le cas du refus d'un prestataire à s'inscrire dans une mesure d'employabilité.

Critiqués d'abord par l'OCDE dans le document portant sur les orientations de la nouvelle politique sociale des pays membres en 1994, ce fut ensuite certains mouvements sociaux québécois et des organismes conseils qui ont exprimé leurs reproches envers les mesures et programmes d'intégration de la main-d'oeuvre. Par exemple, le Conseil du Statut de la Femme (CSF) s'interroge sur la place des programmes de développement de l'employabilité dans une perspective de développement économique et social dans une optique d'économie sociale. L'organisme fait la critique suivante des mesures actuelles d'employabilité :

On peut retenir qu'une priorité accordée à l'employabilité ou au traitement social du chômage n'a pas réussi à effectuer de manière probante la transition entre le chômage et l'emploi durable. Placer l'accent sur les personnes pour qui donner un service constitue un moyen de se développer plutôt que sur le service à offrir et la

clientèle à desservir tendrait ainsi à dévaloriser le travail accompli (CSF, 1996: 18 12).

La Confédération des Syndicats Nationaux (CSN) critique pour sa part, les programmes de développement de l'employabilité de la sécurité du revenu qu'elle considère moins adaptés à la nouvelle situation sociale (CSN, 1995: 5). Des études indépendantes démontrent les aspects négatifs de cette orientation. L'empilement des mesures tant fédérales que québécoises et les critères d'admission qui y sont associés ont eu pour effet de restreindre l'accessibilité aux mesures pour les prestataires qui n'arrivent pas à se qualifier (Favreau et Lévesque, 1996). Après quelques années, force est de reconnaître l'échec des programmes mis de l'avant durant cette période. Par ailleurs, d'autres expériences provenant du milieu communautaire et des organismes sans but lucratif (OSBL) se sont montrées plus positives.

En outre, le Conseil de santé et bien-être du Québec (1996) présente une analyse de la situation du marché du travail et identifie trois caractéristiques qui sont autant de facteurs d'exclusion: le travail précaire (temps partiel non volontaire), le chômage chronique et l'aide sociale telle qu'elle est distribuée actuellement. L'avis du Conseil de santé et bien-être soulève les causes de l'exclusion du marché du travail comme étant la mondialisation de l'économie, la rupture du lien entre le développement et l'emploi, les habitudes de consommation et le contexte de régulation de l'emploi et du chômage. Le Conseil critique aussi l'intervention de l'État auprès des prestataires de la sécurité du revenu. Il démontre que la structure des programmes attribue les causes de l'exclusion du marché du travail majoritairement aux individus plutôt qu'à l'économie. Les programmes sont limitatifs et n'incitent pas les individus à sortir de l'aide sociale. Les programmes sont aussi gérés de manière centrale par les instances régionales et nationales, ce qui limite grandement une prise en charge locale et qui ne respecte pas la diversité des collectivités. De plus, c'est la première fois qu'on introduit dans des débats sociaux trois notions importantes liées au renouvellement des pratiques sociales: l'économie sociale, le développement local et l'insertion (socio-professionnelle). Enfin, le Conseil de santé et bien-être fait la promotion du développement local dans sa recommandation faite à l'État d'aller vers un virage local et régional favorisant la gestion et le contrôle par la voie locale.

Les mouvements sociaux dont le mouvement syndical et le mouvement des femmes privilégient des actions axées sur le renforcement du développement de services d'utilité collective. Les mouvements sociaux forcent une prise de conscience des pouvoirs publics en démontrant par des initiatives de DÉC qu'il y a des modes alternatifs de développement et d'insertion. Ce qui va donner lieu à une troisième génération de mesures au Québec. C'est en réaction entre autres, aux nombreuses critiques de divers intervenants sociaux concernant les mesures actives de première génération en vigueur, que le gouvernement du Québec s'est finalement décidé à adopter une politique réformatrice en matière de main-d'oeuvre. La deuxième raison est reliée à la nécessité d'assainir les dépenses publiques de protection sociale.

La troisième génération de mesures actives est celle des parcours d'insertion (1998). Les parcours d'insertion sont au centre de la nouvelle Loi sur le soutien du revenu, favorisant l'emploi et la solidarité sociale. On retrouve les fondements de cette Loi dans un document de consultation déposé en décembre 1996 par la Ministre de l'emploi et de la solidarité sociale, Louise Harel : *Un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi*. Dans ce livre vert, on reconnaît que certains groupes sont davantage touchés par les mutations du marché du travail. Ces groupes sont les

femmes cheffes de famille monoparentale, les jeunes, les personnes seules et les 19 immigrants. Un parcours individualisé d'insertion sociale et professionnelle est ou sera offert à tous les individus sans emploi et ce sans restriction qu'ils soient chômeurs, prestataires de l'aide sociale ou sans emploi. Le refus d'un prestataire de participer ou l'absence de participation entraînera une pénalité financière (ICÉA, 1996).

En 1998, des mesures actives se mettent en place graduellement dans les localités. Elles sont pour la plupart le résultat de la fusion entre les programmes fédéraux et québécois existants. Outre les individus, la collectivité locale est mise à contribution afin d'intégrer les sans emploi à la main-d'oeuvre québécoise.

Depuis le début de 1998, on met en place deux structures publiques d'aide à l'emploi : 1) Les Centres locaux de développement (CLD) dont le mandat est d'élaborer un Plan local d'action concerté pour l'économie et l'emploi (PLACÉE) ; 2) les Centres locaux d'emploi (CLE) dont le mandat est d'offrir des . Comme ces nouvelles mesures sont récentes, il est difficile d'en évaluer la portée pour l'instant. On peut toutefois constater que l'approche est différente des deux premières générations. On reconnaît les difficultés liées à la conjoncture économique actuelle comme responsable de la montée du chômage et de l'exclusion de plusieurs groupes. L'individu est davantage pris en compte dans sa globalité. Enfin, on mise sur la contribution des collectivités locales dans le développement de leur milieu.

#### **2.5.4. Les acteurs impliqués dans la Politique active du marché du travail au Québec**

Le gouvernement québécois devient un acteur de premier plan dans l'élaboration de la *Politique active du marché du travail* (PAMT). C'est par l'entremise de ses ministères impliqués dans le développement de la main-d'oeuvre que se formule la nouvelle politique sociale. Les ministères et les organismes publics impliqués sont la Société québécoise de développement de la main d'oeuvre (SQDM) dont le mandat se concentre dans la formation professionnelle des adultes; le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité (MES) (anciennement le Ministère de la Sécurité du revenu) qui est responsable de la gestion de l'aide financière de dernier recours et des mesures d'insertion sociale et professionnelle des prestataires de la sécurité du revenu; le Ministère de l'Éducation du Québec (MEQ) par ses programmes de formation en éducation aux adultes et par les programmes visant à contrer le décrochage scolaire et enfin, le Secrétariat au développement des régions.

C'est par des réformes sociales d'envergure que la *Politique active du marché du travail* a trouvé sa légitimité. Une des réformes les plus importantes en rapport avec l'intégration à l'emploi et qui nous servira de démonstrateur pour appuyer notre argumentation, est sans aucun doute la réforme de la Sécurité du Revenu du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité du Québec. C'est la ministre Louise Harel qui a élaboré en 1996-1997 le Livre Vert intitulé pendant son mandat à ce Ministère. Outre la description de la situation économique actuelle et de ses effets tels que le chômage chronique et la précarisation du travail, le document soumis à la consultation propose des stratégies d'insertion, de formation et de retour en emploi destinées aux prestataires de la sécurité du revenu. Les pistes d'intervention proposées dans le document de la réforme de la sécurité du revenu sont basées sur trois grands principes. D'abord la responsabilisation (MSR, Synthèse, 1996: 13). Ensuite, un arrimage territorial qui permet de prendre appui (MSR, Synthèse, 1996: 14). Finalement le troisième grand principe est d'opter

pour le développement local en misant sur la création d'emplois et le développement 20 (MSR, Synthèse, 1996: 14). La PAMT est supportée au plan national par la Commission des partenaires du marché du travail dont le mandat est de définir les politiques et les stratégies du marché du travail ainsi que de définir les besoins en développement de la main-d'oeuvre. Emploi-Québec, une subdivision du MES, a la responsabilité de la gestion de la *Politique active du marché du travail*.

Le gouvernement fédéral est aussi impliqué dans la *Politique active du marché du travail* du Québec à partir de l'entente Canada-Québec. Le sujet de l'entente porte sur le transfert des mesures actives de main-d'oeuvre fédérales vers le Québec. Ce changement majeur s'est produit en 1998. Par cette entente, le gouvernement fédéral participe à l'harmonisation et à la rationalisation des programmes et des mesures en emploi telles que préconisées dans les objectifs de la PAMT. Le gouvernement fédéral s'implique aussi dans l'intégration de la main-d'oeuvre québécoise à partir de ses programmes fédéraux d'aide à la jeunesse et du Programme de développement des collectivités (PDC) dont les budgets ne seront pas transférés au gouvernement provincial. Le gouvernement fédéral se garde donc un droit de regard sur l'intégration à l'emploi de la jeunesse québécoise et sur le développement des collectivités rurales par des interventions territoriales notamment par la création d'entreprises à partir des Sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC) québécoises.

Les régions ne sont pas inactives dans la lutte entreprise par le Gouvernement du Québec en matière d'insertion socioprofessionnelle et de lutte au déficit budgétaire. Ce sont les instances régionales ou territoriales de développement de la main-d'oeuvre qui sont le plus mises à contribution en favorisant un partenariat entre les divers intervenants. Les partenaires régionaux sont tous engagés dans la mission de la PAMT. Ils sont sous la direction des Conseils régionaux de développement (CRD) qui ont le mandat de définir la problématique régionale du marché du travail et d'identifier les stratégies régionales d'action. Jusqu'à récemment, ces partenaires pouvaient être selon les milieux urbains ou ruraux, des Corporations de développement économique (CDE), des Corporations de développement économique communautaire (CDEC), des Corporations de développement communautaire (CDC), des Sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC) issues du Programme de développement des collectivités (PDC) du gouvernement fédéral, des Bureaux régionaux du ministère de l'Emploi et de la Solidarité, des Commissions scolaires, des Municipalités Régionales de Comté (MRC), des autres organismes régionaux publics et communautaires de développement de la main d'oeuvre (ex: Sociétés d'Aide aux Jeunes Entrepreneurs) et bien sûr, l'ensemble de la collectivité. Ces acteurs ont d'abord été invités en 1996, à partir de tables régionales, territoriales et/ou sectorielles à définir les besoins collectifs régionaux en fonction des cinq axes d'intervention de la PAMT. Des plans stratégiques d'intervention ont été élaborés suite à ces consultations dans chacune des régions du Québec.

Enfin, c'est au niveau local que les effets de la PAMT sont les plus mesurables puisque c'est dans les structures publiques, parapubliques et communautaires locales d'accompagnement et d'aide à l'intégration à l'emploi des individus, que les axes de la politique sociale sont actualisées ou le seront dans un proche avenir. L'événement majeur découlant de la PAMT est la fusion des Centres Travail-Québec avec la SQDM et l'intégration des Centres fédéraux de développement de la main-d'oeuvre (Centres d'emploi du Canada). Les Centres Travail-Québec deviennent ainsi des Centres locaux d'emploi (CLE) retrouvant leur vocation de centres de placement des

années 1980. La direction locale du CLE a deux composantes principales: la direction d'Emploi-Québec a comme mandat la livraison des services de première ligne en matière d'intégration en emploi tandis que la direction de la Sécurité du revenu continuera de gérer les demandes d'aide de dernier recours. 21

Les CLE offrent des services aux prestataires de la sécurité du revenu à l'emploi, aux chômeurs, aux travailleurs, aux étudiants et aux et aux inaptes à l'emploi. Sur le plan local et régional ces services sont désormais sous le leadership du Conseil régional de développement (CRD) et des Centres locaux de développement (CLD). Le CLD est composé d'intervenants représentatifs de tous les secteurs d'activités économiques et sociaux du milieu. Cet organisme consultatif a le mandat de diagnostiquer les besoins de la collectivité en matière d'emploi et de formation, de promouvoir le développement local et la création d'emplois. En outre, certains de ces centres ont un fonds de développement qui finance la création de nouvelles entreprises. Plus d'une centaine de CLD sont en activité depuis le début de 1998 dans toutes les régions du Québec.

Les autres acteurs locaux sont principalement les établissements de formation régulière, formation aux adultes et formation professionnelle, les organismes communautaires d'insertion ou apparentés tels que les CJE, les autres professionnels intervenants dans la problématique d'insertion, les citoyens et les employeurs. Ces acteurs locaux entretiennent des liens très étroits avec les politiques publiques d'insertion en vigueur car ces derniers en sont les principaux bailleurs de fonds.

### **3. LE RENOUVELLEMENT DES PRATIQUES SOCIALES D'INSERTION**

Depuis une dizaine d'années déjà, les chercheurs québécois s'intéressent de façon plus nette au phénomène de l'exclusion. Plusieurs études sur la pauvreté ont été effectuées, d'abord épidémiologiques bien sûr, puis graduellement prenant en compte la dimension plus centrale du socio-économique. Enfin, certaines études dépassent la description du phénomène pour s'interroger sur la de la pauvreté. Ce qui amène certains chercheurs à explorer les nouvelles réponses à cette problématique telles que les initiatives de l'économie sociale qualifiées bien souvent sous le terme de nouvelle économie sociale (NÉS) (Favreau et Lévesque, 1996; Defourny, Favreau, Laville, 1998). Des chercheurs ont donc favorisé l'introduction de notions peu connues telles que l'économie sociale, le développement local et l'insertion. Elles sont de nouvelles voies de sortie de crise, des voies alternatives de développement social et économique. Elles sont basées en partie sur les expériences innovatrices de création d'emplois et de développement issues des mouvements de la base, les mouvements sociaux. Ces expériences sont variées, en voie d'être reconnues par les pouvoirs publics pour certaines tandis que d'autres le sont déjà. On pense aux cuisines collectives, garderies, CDC, CDEC, Carrefour jeunesse emploi, SADC, coopératives de travail, fonds de développement, etc.

Depuis une quinzaine d'années, certains mécanismes, tant dans les secteurs public que communautaire, sont mis en place afin de contrer le problème de l'exclusion chez les jeunes. En ce sens, les initiatives communautaires d'insertion sociale par l'économie et de développement local participent d'une démarche fondée sur l' (Daoust, F. [FTQ] cité par Favreau et Lévesque,

1996: 189). Cette attitude pro-active face à la problématique de la pauvreté et de l'exclusion des groupes sociaux procède du renouvellement des pratiques sociales. 22

Les pratiques sociales d'insertion ont beaucoup évolué depuis les trente dernières années. Elles tentent de répondre plus adéquatement aux demandes fort complexes des générations actuelles. Dans le milieu communautaire, l'histoire démontre qu'elles se sont élargies de l'action sociale de défense des droits dans les années 1960, au développement économique local et communautaire vers la fin des années 1980. Il ressort des études antérieures sur le développement des organismes communautaires au Québec, que trois générations d'organisations communautaires se sont succédées jusqu'à maintenant. Au début des années 1960, apparaissent les regroupements de citoyens revendiquant de meilleurs services et des équipements collectifs. Certains comités de citoyens ont réussi à offrir à leurs membres des services qui leur étaient refusés par l'État (Favreau et Lévesque, 1996: 173). Dans les années 1970, s'est constituée la deuxième génération d'organismes communautaires, basée sur la production de services alternatifs à ceux proposés par l'État-providence.

Enfin, la troisième génération qui émerge vers le milieu des années 1980, (Favreau et Lévesque, 1996:173). C'est le cas des Corporations de développement économique communautaire (CDÉC), des Corporations de développement communautaires (CDC), des entreprises d'insertion sociale et professionnelle de type coopératif ou associatif, des cuisines collectives, des coopératives de travail ou de services, des fonds de développement et aussi, des organismes communautaires de formation à l'emploi et d'insertion socio-professionnelle de type CJEO.

L'action communautaire dans le Québec d'aujourd'hui dispose d'un actif tel que certaines de ses composantes se sont investies directement dans la construction d'une nouvelle économie sociale. Ajoutons que l'action communautaire et les initiatives qui en sont issues ne travaillent pas uniquement au niveau de micro-rapports de force dans les quartiers pauvres de milieu urbain ou dans de petites localités de milieu rural. Elles s'inscrivent aussi dans une trajectoire macro-sociale avec les pouvoirs publics (Boucher et Favreau, 1997: 4).

La troisième génération, celle de la nouvelle économie sociale (NÉS) est celle qui tente de lier l'économique et le social à partir de l'expérimentation d'initiatives de développement économique communautaire (ou local) ou de mise sur pied de services de proximité. La NÉS est en lien direct avec la problématique de l'insertion des exclus, en particulier l'exclusion des jeunes, ce dont il est question dans ce mémoire de maîtrise. Cependant, (Favreau et Lévesque, 1996: 174). On comprend dès lors, selon ces auteurs, l'importance .

#### **4. ENTREPRISES D'ÉCONOMIE SOCIALE ET INSTITUTIONNALISATION**

Les conditions de réussite des initiatives communautaires d'économie sociale procèdent de plusieurs facteurs qui peuvent varier d'une expérience à l'autre (Defourny et Favreau, 1996). La nouvelle économie sociale est caractérisée par deux conditions préalables. La première condition est *la nécessité*. Les activités de l'organisme doivent répondre à un ou des besoins collectifs et donc à une certaine urgence d'agir dans une ou des situations problématiques du

milieu. La deuxième condition réfère à une condition d'*identité collective* c'est-à-dire à 23 une volonté de cohésion au sein de la collectivité, l'adhésion à un consensus autour d'enjeux locaux ou territoriaux. Nous ajoutons à ces deux conditions une troisième condition importante, une *vie associative forte* qui favorise le développement de (Defourny et Favreau, 1996: 25), notamment en (Defourny et Favreau, 1996: 26).

Dans l'histoire du mouvement communautaire au Québec, on peut faire ressortir trois voies possibles d'institutionnalisation des initiatives de la nouvelle économie sociale (NÉS) qui ont été prises dans les trente dernières années (Lévesque dans Eme et Laville, 1994; Favreau et Lévesque, 1996; Lévesque, 1994-1995; Lévesque et Vaillancourt, 1998). La première voie d'institutionnalisation empruntée a été celle de l'intégration aux services publics, notamment l'expérience des cliniques médicales populaires au début des années 1970. (Favreau et Lévesque, 1996: 174). L'institutionnalisation des cliniques médicales populaires donne alors naissance à ce que nous connaissons aujourd'hui comme étant les Centres locaux de services communautaires (CLSC) québécois. L'État les intégra au réseau public qui compte désormais plus de 150 centres intégrés au réseau de la santé et des services sociaux.

La deuxième voie empruntée au Québec est celle de l'autonomie de gestion et d'un financement public partiel. Nous retrouvons ce mode d'institutionnalisation dans le modèle québécois des garderies populaires pour les enfants de moins de cinq ans, par exemple. Créées au début des années 1970 à partir du financement de deux programmes de création d'emploi du gouvernement fédéral, (Projets d'initiatives locales [PIL] et Perspectives jeunesse), ces initiatives de la NÉS se sont rapidement propagées à la grandeur du Québec. Ce sont des groupes de femmes et des organismes communautaires qui se sont organisés pour tirer profit des programmes fédéraux mis à leur disposition afin de mettre sur pied un service de garderie inexistant en comblant le manque à gagner du financement public par du bénévolat à l'intérieur de la garderie. Le processus d'institutionnalisation des garderies populaires s'est effectué beaucoup plus lentement que dans le cas des CLSC. Il a fallu attendre la fin des années 1980 pour aboutir à une reconnaissance formelle mais aussi entre les garderies et les pouvoirs publics. Les garderies, à l'encontre des CLSC, ont gardé leur autonomie au niveau juridique et au niveau du conseil d'administration.

Enfin, le troisième mode d'institutionnalisation relevé par Favreau et Lévesque (1996) est celui du partenariat communautaire-public et privé que l'on voit poindre depuis le milieu des années 1980, par exemple dans les groupes alternatifs dans le domaine de la santé mentale.

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 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 (Favreau et Lévesque, 1996:179-180).

L'avantage de l'institutionnalisation de ce type est la généralisation qui peut en découler, la diffusion du . Toutefois, Favreau et Lévesque (1996) soulignent que ce mode d'institutionnalisation pourrait engendrer certains problèmes notamment lorsque l'organisation

communautaire n'est pas reconnue ou lorsque qu'elle n'aura pas suffisamment prouvé sa pertinence ou encore, si l'institution partenaire développe elle-même des ressources alternatives. 24

Draperi (1998) distingue pour sa part, trois types d'économie sociale dans une analyse des entreprises relevant de l'économie sociale. Le premier type qualifié d'*économie sociale de rencontre* (Draperi, 1998: 21). Difficilement mesurable du point de vue de l'analyse, ce type d'économie sociale compte néanmoins le plus grand nombre d'entreprises. Le deuxième type d'économie sociale est caractérisé par des entreprises *instituant*es qui ont vocation à se reproduire mais qui n'ont pas nécessairement vocation à se développer et à s'institutionnaliser. Parmi celles-ci, on retrouve des entreprises contestataires et attestataires.

Le deuxième type, l'*économie sociale instituant*e, est composée de deux grands ensembles d'entreprises qui réalisent une activité pour elle-même, l'activité et son organisation ne dominent toutefois pas l'entreprise:

- 1) (Draperi, 1998: 21). D'après l'auteur, ces entreprises ne s'institutionnalisent généralement pas tout en étant souvent porteuses d'innovations remarquables.
- 2) "Les entreprises attestataires concernent celles dont le projet s'appuie ou rejoint les politiques publiques ou se situent sur des marchés plus ou moins concurrentiels, qui dépendent fondamentalement d'une solvabilité de la demande. On y trouve des coopératives, mutuelles et associations classiques, des nouvelles formes d'associations à intérêts multiples qui recouvrent en partie l'économie solidaire<sup>5</sup>. Fortement intégrée, disposant généralement de salariés, cette économie solidaire est très sensible à l'institutionnalisation par la professionnalisation de ses salariés ou par son intégration dans une politique publique nationale ou territoriale" (Draperi, 1998: 22). L'auteur ajoute que l'avenir de ce type d'entreprise est étroitement lié au soutien que l'économie sociale instituée est en mesure de lui apporter.

Enfin, le dernier type, l'*économie sociale instituée* est composée d'entreprises qui réalisent une activité qui détermine largement leur orientation. L'entreprise est porteuse de l'archétype de l'économie sociale. L'administration est composée de personnes détenant des compétences spécifiques avec une organisation du travail qui peut se rapprocher de l'organisation du travail classique. Ces entreprises sont soumises aujourd'hui à des crises morales et identitaires fortes compte tenu des tiraillements entre les impératifs du marché auxquelles elles sont confrontées et les valeurs fondatrices qu'elles ont érigées en charte au début des années 1980.

Finalement, l'auteur souligne que ces trois types partagent des règles communes à l'oeuvre dans le regroupement, dans l'organisation du travail et dans leur relation réciproque; le volontariat, la propriété collective, l'égalité des voix, et la gestion de service. (Draperi, 1998: 23).

Le processus d'institutionnalisation des organismes ou entreprises communautaires d'économie sociale est un phénomène complexe. Comme nous l'avons souligné, certaines expériences de

---

<sup>5</sup> Selon Draperi, l'économie solidaire est une forme d'économie sociale dans la mesure où ce sont des membres volontaires qui l'animent. Sans cette participation motrice, elle est une politique publique qui vise à provoquer la participation.



développement social par l'économie mentionnées plus avant dans ce texte, sont 25 reconnues ou sont en voie d'être reconnues et institutionnalisées. Par contre, nous remarquons que si certains organismes sont reconnus par les pouvoirs publics comme des entités formelles qui offrent des services ou qui produisent des biens d'utilité sociale, elles ne sont pas fortement institutionnalisées (les CDEC, par exemple). Tandis que d'autres n'ont qu'une reconnaissance partielle (les CDC). Il semble que pour qu'un organisme réunisse l'ensemble des conditions favorables lui permettant de survivre et d'offrir des services durables la seule voie qui semble s'imposer passe en bonne partie par la reconnaissance formelle à travers des accords et des ententes locales et régionales entre partenaires, ce qui induit une certaine légitimité face aux pouvoirs publics centraux.

Dans le prochain chapitre, nous verrons comment s'opérationnalisent les concepts soulevés dans ce chapitre. Cette partie de notre mémoire - les principaux concepts sélectionnés - devrait pouvoir rendre compte de la complexité du processus d'institutionnalisation surtout lorsqu'il s'agit d'en observer les rouages dans des organismes communautaires relativement autonomes tels que le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais qui allie entrepreneurship et utilité sociale.

## CADRE OPÉRATOIRE ET MÉTHODOLOGIE

Nous développons ce deuxième chapitre en deux parties. La première partie traite du cadre opératoire de notre recherche. Nous définissons les principaux concepts discutés dans le premier chapitre. Ainsi, après avoir exploré les différentes définitions proposées par des auteurs qui ont étudié le processus d'institutionnalisation et ses relations avec les organismes communautaires d'insertion faisant partie de la nouvelle économie sociale, nous donnons une définition personnelle du processus d'institutionnalisation. Nous soulignons aussi les différents indicateurs qui nous ont permis d'enquêter et d'analyser le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais dans l'angle de l'innovation et sous l'angle de son inscription dans un processus d'institutionnalisation. Dans la deuxième partie de ce chapitre, nous décrivons notre processus méthodologique d'analyse et de construction de la monographie du Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais.

## 1. CADRE OPÉRATOIRE

### 1.1 L'institutionnalisation comme concept

Le concept d'institutionnalisation est issu du concept d'institution. L'institution se définit comme étant un . Ce terme est souvent utilisé à la fois par les juristes, les économistes et les sociologues. a été définie comme un (Willems, 1970: 150-151). Elle se développe (Willems, 1970 : 151). On reconnaît deux types d'institutions sociales: l'institution *régulatrice* (ou primaire) a pour objectif le contrôle de secteurs déterminés du comportement des individus de la société tels que la famille, la propriété, l'Église, l'État, l'école. L'autre type, l'institution *opérative* (ou secondaire) a des fonctions plus limitées qui intéressent des groupes limités à des périodes limitées telles que les bibliothèques publiques, les organisations de bienfaisance, la poste, les caisses de retraite. On doit faire la distinction selon Kardiner entre ces deux institutions : institutions primaires et institutions secondaires (dans Ferréol et al., 1992).

Par ailleurs, l'institution implique une triple fonction de socialisation, de contrôle et de régulation. Pour sa part, Parsons (1951) définit l'institution comme <sup>6</sup>. Ainsi pour que "ces activités stables et réciproques se développent, il est indispensable que chacun des acteurs en présence renonce à profiter dans le court terme des avantages que peut lui procurer son rôle momentané et qu'il accorde la priorité à plus long terme aux exigences de sa tâche et au point de vue de ses partenaires" (Boudon et al., 1993: 109).

---

<sup>6</sup> On retrouve la référence aux travaux de Parsons (1951) dans *Dictionnaire de la sociologie*. Boudon et al. 1993. page 109.

On parlera de en ce qui concerne l'apprentissage des comportements institutionnels qui 27 se produisent d'abord dans la famille tels que l'apprentissage des valeurs et des pratiques communes, la langue, les manières, etc. Durkheim souligne que les institutions sont des systèmes normatifs auxquels le premier apprentissage de socialisation ne peut initier une fois pour toutes. On fait référence alors à d'autres types d'institutions politiques, sociales, etc. (Boudon et al., 1993).

L'institutionnalisation, le concept qui nous intéresse, est définie par Willems (1970) comme la transformation d'un type de comportement en institution sociale. Lévesque et Vaillancourt (1998) pour leur part, définissent l'institutionnalisation des services de proximité à deux niveaux, l'organisation elle-même et l'organisation dans son rapport à la société globale <sup>7</sup>. L'institutionnalisation de l'organisation suppose dans le premier cas, un processus de codification des règles et de répartition du pouvoir entre les membres impliquant l'adhésion de tous les membres à l'association volontaire. L'organisation est ainsi amenée à construire sa dimension institutionnelle à partir des préoccupations de ses membres. Ces auteurs soulignent que l'institutionnalisation se complexifie du fait que l'organisme doit utiliser des salariés pour exécuter certaines tâches et donc faire appel à leur redistribution. En outre, (Weber, 1971 cité par Lévesque et Vaillancourt, 1998: 1). Par ailleurs, l'institutionnalisation serait nécessaire au développement et à la diffusion du projet porté par l'association. Ainsi, on perçoit l'institutionnalisation comme un ensemble de règles sur lesquelles les individus ou les groupes d'individus n'ont que peu de prise dans le court et le moyen terme bien que (Lévesque et Vaillancourt, 1998: 1).

Dans l'autre cas, celui de l'organisation dans son rapport à la société globale, Lévesque et Vaillancourt soulignent que "l'institutionnalisation d'organisations relevant des mouvements sociaux tire une grande partie de sa signification du modèle de développement de la société ou elle s'opère [...]. Dans cette perspective, la signification politique de l'institutionnalisation d'une organisation donnée est fort différente si la société considérée est dans une période de stabilité ou de mutation" (Lévesque et Vaillancourt, 1998: 2). Donc, l'institutionnalisation des services de proximité serait favorisée ou non par le contexte social et économique d'une société donnée.

Laville et Gardin (1997) quant à eux, ont relevé deux formes d'institutionnalisation connues qui sont constituées soit par l'entreprise commerciale (ressources marchandes) et par l'entreprise publique locale (ressources non-marchandes). Ces deux auteurs relèvent aussi une troisième forme d'institutionnalisation originale constituée par des initiatives locales (Laville et Gardin, 1997: 57). Ces initiatives partagent deux dimensions communes: 1) une *dynamique entrepreneuriale* "au sens où une production de biens ou de services est assurée de manière autonome par un groupe de travailleurs qui doit généralement rechercher un certain degré d'autofinancement, un appui plus ou moins important des pouvoirs publics et une mobilisation de ressources non monétaires; 2) une *finalité sociale* au sens où l'activité ne vise pas d'abord le bénéfice patrimonial des actionnaires, mais le service rendu aux individus et à la collectivité, les profits éventuellement dégagés étant majoritairement réinvestis dans ce but" (Laville et Gardin, 1997: 57).

---

<sup>7</sup> Service de proximité est un terme désignant des associations et entreprises produisant des biens et des services pour des communautés réunies sur une base territoriale souvent associées au développement économique communautaire et à l'économie sociale (Lévesque et Vaillancourt, 1998).

Draperi (1998) dans l'analyse du double corpus théorique de Henri Desroche et de Claude Vienney sur les entreprises relevant de l'économie sociale, soulève deux facteurs principaux déterminant la tendance d'une entreprise d'économie sociale à s'institutionnaliser: 1) la nature des relations entre le projet et la société globale; 2) la nature et la somme de travail à mobiliser pour réaliser le projet. En cela, Draperi rejoint les énoncés de Lévesque et Vaillancourt (1998) sur l'institutionnalisation des organismes de proximité :

Quelle que soit la période historique considérée, les jeunes entreprises d'économie sociale ont le plus fréquemment une organisation du travail légère, n'impliquant pas forcément un travail salarié. Lorsque l'activité se développe, cette organisation tend ensuite à s'autonomiser et à dominer l'association. Ce processus n'est pas spécifique aux entreprises d'économie sociale et renvoie aux théories générales de la bureaucratie (Draperi, 1998: 16).

Toutefois, Draperi souligne que (Draperi, 1998: 17).

## **1.2 Principale question de recherche**

Pour les fins de cette recherche exploratoire, nous définissons le processus d'institutionnalisation des organismes communautaires d'insertion comme un processus décrivant le passage d'une pratique informelle et expérimentale à une pratique mieux organisée, plus formelle et de plus, reconnue socialement par la communauté. Ce phénomène marque une évolution dans des pratiques en intervention sociale passant ainsi d'une pratique expérimentale et de relations conflictuelles avec l'État et ses appareils à une pratique et dite de ou de avec les pouvoirs publics. L'institutionnalisation devient ici une stratégie de développement d'un organisme communautaire d'insertion afin d'assurer sa pérennité.

## **1.3 Sous-questions de recherche**

L'institutionnalisation est donc vue ici comme processus de reconnaissance formelle. Un processus qui touche à la fois l'évolution de l'organisme dans sa dimension institutionnelle (statut légal, règlements de régie interne, hiérarchisation du pouvoir, rapports avec l'État, avec le milieu et avec les médias) et son évolution dans sa dimension organisationnelle (organisation du travail, professionnalisation des salariés, bureaucratisation, etc.). Nous reconnaissons ainsi les indicateurs proposés par Lévesque, Vaillancourt et Draperi sur les niveaux d'institutionnalisation et les dimensions entrepreneuriales et leur finalité sociale. Les dimensions sont étudiées par rapport à l'organisme en lui-même et l'organisme par rapport à la société globale.

L'analyse du processus d'institutionnalisation de l'organisme communautaire d'insertion qu'est le CJEO, doit se baser sur des indicateurs opérationnels aptes à nous permettre de mesurer leur influence sur le processus d'institutionnalisation de son émergence à aujourd'hui, soit sur un horizon de 15 ans.

Certains indicateurs sont souvent associés à l'institution et au processus d'institutionnalisation. Ainsi, dans les institutions publiques notamment, on parle de professionnalisation, de

bureaucratie ou de technocratie, de financement public. Pour ce qui est des organismes d'économie sociale, on parlera davantage de création des règles, de répartition du pouvoir, de reconnaissance par l'État, etc. Nous avons relevé certains indicateurs qui nous semblent pertinents à partir de la littérature qui traite de la question de l'institutionnalisation. 29

D'abord, nous retenons les conditions d'émergence de l'organisme : l'inscription d'un organisme communautaire dans une problématique reconnue c'est-à-dire faire reconnaître l'existence d'un problème et sa transformation en et la nécessité d'un soutien par la collectivité du développement d'une intervention sociale. La phase d'émergence constitue une étape importante puisque les conditions dans lesquelles l'organisme émerge sont garantes de sa mission et porteuses partiellement de son devenir plus ou moins durable.

Deuxièmement, la professionnalisation, concept plus complexe que le premier et qui se définit comme (Boudon et al., 1993). Selon Boudon, on peut définir la profession par trois critères principaux : “la spécialisation du savoir, qui entraîne une détermination précise et autonome des règles de l'activité; une formation intellectuelle de niveau supérieur, qui suppose l'existence d'écoles de formation dûment reconnues; un idéal de service, qui appelle l'établissement d'un code de déontologie et le contrôle par les pairs” (Boudon et al., 1993).

Par ailleurs, l'origine étymologique du mot profession “met l'accent sur l'efficacité symbolique des rites sociaux de passage, d'autojustification, qui incitent les professionnels à s'organiser en groupes disposant du pouvoir souvent exclusif d'exercer une activité socialement valorisée, de la réglementer et d'en contrôler l'accès. La profession est ainsi une occupation qui est parvenue peu à peu à mettre en place les conditions de son institutionnalisation” (Ferréol et al., 1992: 203).

Willems souligne que (1970: 235). Il ajoute que les modifications de la structure sociale peuvent aussi influencer sur le statut des professions. Selon Boudon et Bourricaud (dans Ferréol et al., 1982), la bureaucratie et la professionnalisation favorisent le développement d'intérêts corporatifs dont la défense s'appuie sur le niveau de la formation des professionnels tout autant sinon plus que sur la qualité des services rendus aux clients.

Laville et Gardin (1997), définissent eux aussi les unités de mesure de l'institutionnalisation par la professionnalisation des emplois : les organismes d'insertion interviennent avec des individus. Les interactions que les intervenants entretiennent avec les clients ont une dimension relationnelle importante qui influence la qualité des services. Dans une recherche sur les initiatives locales en Europe en 1997, les auteurs soulèvent trois variables déterminantes pour la qualité des services: le recrutement des intervenants, la formation et la médiation. Selon ce cadre d'analyse, la première variable composée par les critères de recrutement doit être basée sur les qualifications, la compétence dans un cadre relationnel mais aussi sur l'expérience personnelle du candidat. L'adhésion aux valeurs de l'organisme est l'élément qui se rapporte à la médiation qualifiante, la deuxième variable, et suppose la compréhension mutuelle lors de l'engagement des personnes et l'acceptation des règles interne, d'un code déontologique par exemple. La troisième variable est la formation interne et externe prodiguée aux intervenants comme faisant partie de leurs tâches de travail: formation lors du recrutement, formation par l'apprentissage de travail lors de réunions d'équipe ou de comités à l'interne et de formation donnée par un professionnel externe à l'organisme.

La professionnalisation des salariés est un indicateur de l'évolution de la dimension 30 organisationnelle de l'organisme que nous utiliserons dans cette recherche. Nous délimiterons cet indicateur par les critères d'embauche, la formation interne et externe, la quantité et la qualité des services prodigués par le personnel en prenant en compte que le CJEO est un organisme de service où la dimension relationnelle est importante.

En troisième lieu, nous retenons la bureaucratisation. La bureaucratie est souvent associée à l'organisation des services publics et au pouvoir exécutif. Ce terme a une connotation péjorative parce qu'il signifie souvent la lenteur et des procédures inutilement complexes. Mais si la bureaucratie est associée aux institutions publiques, il existe également des formes de bureaucratie dans les administrations des entreprises, des syndicats, des coopératives et des églises. On définit la bureaucratie comme une hiérarchie de fonctionnaires à attributions et responsabilités définies. La bureaucratisation désigne dans ce sens le processus par lequel une activité ou une organisation se codifie davantage. Max Weber la caractérise comme suit:

par la continuité, par la prédominance d'une procédure écrite, par l'existence d'un corps de règles impersonnelles délimitant précisément les sphères de compétences et les droits et devoirs de chacun, par une hiérarchie des fonctions créant des liens de subordination clairs, par le fait que l'accès aux différents postes se fait exclusivement en fonction de la qualification publique constatée, enfin par la séparation entre les fonctions de direction et la possession des moyens de production (Boudon et al., 1993: 27; Ferréol et al., 1992).

Nous n'utiliserons pas intégralement ces définitions souvent conçues pour des situations extrêmes de la bureaucratie. Concédaient que la bureaucratie peut aussi exister dans des organismes communautaires, nous privilégierons davantage la bureaucratisation définie comme un processus tendant à augmenter ou favoriser une plus grande hiérarchie des fonctions, la détermination des compétences et de l'organisation du travail, celle-ci étant fortement liée au développement plus extensif de l'organisme.

En quatrième lieu, les modalités de financement des activités de l'organisme c'est-à-dire la capacité de l'organisme à élaborer des stratégies de financement qui lui permet d'augmenter son autonomie financière, la récurrence ou non des montants accordés par le ou les bailleurs de fonds, la diversité des sources de financement, etc.

Enfin, l'interface avec les pouvoirs publics, notre cinquième et dernier indicateur se définit comme étant la capacité de l'organisme à négocier des ententes et des accords avec les gouvernements et ses instances lui permettant une plus grande capacité de gestion. Dans ce sens, on retrouve la capacité qu'a un organisme de diversifier ses sources de financement, offrir des services intégrés afin d'éviter la dépendance à une seule source et ainsi être relégué à la sous-traitance, laquelle force à une activité d'insertion plus ciblée ou plus sectorielle. Cela peut se faire en établissant des partenariats avec les autres acteurs sociaux au niveau local et régional. Cet indicateur est utilisé à partir de l'étude des accords, des protocoles, des ententes conclues avec les pouvoirs publics aux niveaux provincial et fédéral et le rapport à la collectivité par les ententes, les accords avec les pouvoirs locaux tels que les municipalités et les institutions locales. L'ensemble de ces éléments de mesure sera soulevé dans les dimensions de l'organisme et toujours pris dans son sens évolutif.

## **2. MÉTHODOLOGIE**

### **2.1 Choix de la méthode de recherche et choix de l'objet de recherche**

La recherche que nous proposons est de type qualitatif et exploratoire. Il s'agit d'une étude de cas sur le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais afin de décrire et de comprendre ses différentes dimensions : ses conditions d'émergence, ses principaux acteurs, ses partenaires, son organisation et finalement, son processus d'institutionnalisation c'est-à-dire les stratégies qui l'ont menées, comme nous le croyons, à une .

La grille de collecte de données utilisée et adaptée pour notre mémoire, réfère à un outil développé par Yvan Comeau et le Collectif de recherche CRISES<sup>8</sup>. Elle est destinée en majeure partie aux études d'activités de l'économie sociale (Comeau, 1996). Cette grille a la particularité de permettre en plus de la collecte de données, une catégorisation par thème ou par rubrique des éléments recueillis durant la cueillette de données. Elle est donc modifiable et adaptable selon l'organisme étudié.

Pour l'approche monographique ou l'étude de cas, une grille de collecte de données tente de prévoir le plus grand nombre de situations possibles...Elle correspond à une démarche exploratoire de recherche visant à mettre en évidence les traits généraux d'un ensemble d'individus ou de phénomènes...La validité et la fidélité de l'étude de cas reposent en grande partie sur la richesse documentaire, la valeur des témoignages et l'observation des chercheurs (Comeau, 1996: i).

### **2.2 Discussion autour du choix de l'organisme d'insertion étudié:**

Nous avons choisi cet organisme parce que ses caractéristiques répondent bien aux problèmes actuels d'insertion des jeunes. Son mandat est d'offrir des services aptes à répondre aux besoins des jeunes de 16 à 35 ans.

Ensuite, cet organisme a opéré un saut qualitatif dans le processus d'institutionnalisation en 1995 en obtenant une reconnaissance formelle par le gouvernement au pouvoir, le Parti Québécois et la responsabilité de soutenir un réseau de 94 Carrefour jeunesse emploi à travers le Québec. Il

---

<sup>8</sup>CRISES: Centre interuniversitaire de recherche sur les innovations sociales dans l'économie sociale, les entreprises et les syndicats. Son siège social est à l'Université du Québec à Montréal mais l'Université du Québec à Hull par certains de ses chercheurs en constitue un second pôle de développement.

semble donc qu'il possède aussi des caractéristiques particulières qui ont favorisé cette 32 institutionnalisation. C'est dans cette optique, que nous avons entamé une étude exhaustive de cet organisme afin d'en dégager les particularités et les caractéristiques. Nous espérons, par cette méthodologie, reconstituer les facteurs en action dans le processus d'institutionnalisation.

Enfin, cet organisme communautaire montre une grande constance. Il existe depuis plus de 15 ans. Actuellement, il compte plus d'une trentaine d'employés réguliers. Il gère un budget moyen de 1,5 millions par année. Pour la dernière année seulement, 1998, cet organisme d'insertion a accueilli dans les locaux près de 8 500 jeunes chercheurs d'emploi, a aidé à la création d'une quarantaine d'entreprises dans la région et a répondu à plus de 21 000 demandes d'information par téléphone.

Nous avons exploré cet organisme selon deux axes. D'abord, nous avons examiné l'organisme d'insertion en tant qu'entité et dans son rapport au milieu d'intervention qui est le sien, Gatineau et plus largement la région de l'Outaouais. Cet élément nous semble très important car la d'un organisme passe d'abord par une reconnaissance locale de son action dans son milieu d'intervention. Deuxièmement, l'organisme dans son rapport aux pouvoirs publics afin de faire ressortir les éléments qui favorisent la reconnaissance formelle par les pouvoirs publics et ainsi ouvrent la voie à l'institutionnalisation plus importante.

À l'intérieur de ces axes, nous avons exploré les différentes dimensions de l'organisme à l'aide de la grille de collecte de données élaborée par Comeau (1996) autour de six grandes rubriques: les conditions d'émergence, les acteurs et leurs projets, la dimension organisationnelle, la dimension institutionnelle, les partenariats, leurs réalisations et leur avenir.

Nous décrivons ici les principales rubriques qui ont servi à l'étude de cas du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais. La collecte et l'analyse de données ont été effectuées en différentes étapes:

La première étape de l'étude a consisté en la recension des documents existants sur l'organisme tels que les rapports d'activités annuels, la Charte, les statuts et les règlements généraux de l'organisme, une revue de presse portant sur l'organisme et sur ses activités, les accords et les ententes avec les partenaires locaux et les pouvoirs publics. Une autre source importante de données a été constituée à partir d'une série d'entrevues semi-directives avec des informateurs-clés internes et externes à l'organisme et aussi par des séances d'observation participante dans l'organisme et ses différentes composantes ainsi que des discussions informelles avec différents intervenants internes et externes.

Plus précisément, la collecte de données a été effectuée à partir de différentes rubriques délimitées au départ et en concordance avec les questions de recherche. Ces rubriques comprennent:

- a) Le contexte d'émergence: le milieu, le secteur d'activité, le projet initial, les promoteurs, les appuis, le démarrage.
- b) Les acteurs: les personnes et groupes impliqués à l'interne, le réseau (État, ministères, services), la clientèle.



c) La dimension organisationnelle:

1. Le profil organisationnel: les objectifs et priorités, les aspects stratégiques, les biens et services produits, les données financières
2. Les processus organisationnels: la production, l'organisation du travail, la formation

d) La dimension institutionnelle:

1. Les rapports de pouvoir à l'interne: le pouvoir formel et informel, les rapports entre comités, la résolution de conflits, le leadership, les conventions particulières.
2. Les rapports avec l'extérieur: les types de rapports, les formes de collaboration. Les partenariats locaux et nationaux ont tout particulièrement retenu notre attention.
3. Les règles juridiques et législatives, les accords, les ententes, les engagements formels.

e) Les éléments de synthèse et de bilan: réalisations, difficultés, impact sur le milieu.

f) Les perspectives anticipées: les projets à court, moyen, long terme ; les possibilités de pérennité, les dispositifs à mettre en place.

### **2.3 Discussion autour de la méthodologie de recherche**

Dans la première étape de cueillette de données, nous avons amorcé un processus déontologique auprès de l'organisme sollicité pour l'étude de cas de notre mémoire, le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais. Ce processus a été très long. C'est en septembre 1997, que nous avons débuté notre approche auprès de l'organisme par téléphone, afin d'obtenir un rendez-vous avec la direction générale de l'organisme. De plus, nous avons dès lors construit notre grille de collecte de données qui a aussi servi de base pour la construction de la grille d'entrevue auprès des informateurs-clés.

Nous avons rejoint la directrice générale du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais et lui avons fait parvenir par écrit une demande formelle constituée du résumé du projet de mémoire et d'une fiche déontologique garantissant le respect de la confidentialité et la validation des informations par l'organisme durant la recherche. Nous nous sommes aussi entendus pour que l'organisme obtienne une copie du mémoire de Maîtrise. Par ailleurs, nous avons sollicité un appui du responsable du programme de Maîtrise en travail social de l'UQAH, le professeur Yao Assogba, dans notre démarche. Le professeur Assogba leur a fait parvenir une lettre de référence les assurant de la démarche scientifique, de l'encadrement de notre étude de cas et de la pertinence de l'objet d'étude. Nous avons contacté la directrice générale à la fin de novembre afin de respecter un délai d'attente de deux semaines. La directrice générale a donné son accord à notre demande. Elle nous a référé à une personne ressource à l'intérieur de l'organisme et nous avons pu obtenir pour démarrer un certain nombre de documents internes dont la liste est incluse dans la bibliographie.

La deuxième étape a été marquée par les entrevues avec des informateurs-clés du CJEO et des discussions informelles avec d'autres informateurs. Deux entrevues ont été effectuées avec la direction. La première avait pour objectif de s'entendre sur les objectifs de chacun. La direction nous a fait part de ses questions eu égard à cette recherche. En dépit de certaines craintes au

démarrage du projet, nous devons souligner que les intervenants et de la direction du CJEO ont toujours été très accueillants, amicaux et conciliants durant l'ensemble des activités de cueillette de données et d'observation. Nous n'avons pas senti de réticence, seulement un peu de prudence peut-être. Les autres entrevues ont été réalisées avec un membre du conseil d'administration, quatre intervenants du CJEO soit une conseillère et trois coordonnateurs-trices, une entrevue avec l'agente de communication (personne-ressource) et finalement, une entrevue avec un jeune participant activement aux activités du CJEO. Nous avons aussi eu des entretiens informels avec des informateurs externes dont des intervenants d'organismes communautaires, d'organismes publics et parapublics qui ont été en relation avec le CJEO dans les différentes étapes de développement de l'organisme. 34

L'ensemble de ces entrevues et la documentation interne nous a permis de tracer l'historique et le développement du CJEO et d'en cerner les activités, les enjeux et difficultés actuelles par les différentes perceptions de l'organisme qui ont été mises à jour de la part des informateurs-clés qui pour certains y oeuvrent depuis plus de 10 ans.

Outre les entrevues avec les informateurs-clés, nous avons aussi eu plusieurs discussions informelles avec des ex-intervenants et d'ex-membres du conseil d'administration. Nous avons aussi discuté à quelques reprises avec des participants au P'tit café pendant l'heure du lunch.

Nous avons assisté à de nombreuses activités comme observatrice participante. Ces observations nous ont permis de comprendre certaines problématiques de jeunes, de connaître les stratégies d'intervention privilégiées dans les programmes et l'organisation du travail, d'observer les interactions entre les jeunes et les intervenants. Nous avons assisté à plusieurs activités et programmes comme observatrice sur deux ans et même de façon plus intensive comme participante pendant les mois de février et mars 1998. Voici en résumé les activités d'observation effectuées au CJEO.

Nous avons passé une journée entière avec les participants au programme OTO. La journée réunissait 11 participants et deux intervenants. Nous avons ensuite passé trois demi-journées dans le programme Choisir et Réussir qui réunissait 14 participants et deux intervenants. L'objectif de cette stratégie d'observation était de suivre un groupe dans le temps. Deux autres journées d'observation se sont déroulées dans le programme Passeport-Travail où étaient présents des nouveaux arrivants mais aussi des chercheurs d'emploi québécois. Enfin, nous avons assisté à une séance d'information au programme Enjeu. Nous avons aussi pris des cafés au en discutant avec les participants sur leur participation au programme, leurs projets, etc.

Nous avons eu l'occasion d'assister à une rencontre avec un membre fondateur lors d'une conférence sur l'émergence du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais dans le cadre d'un cours à l'Université du Québec à Hull (UQAH). Nous avons été invités à assister à titre d'observatrice aux deux dernières assemblées générales annuelles (AGA) du CJEO, celles de 1996-1997 et de 1997-1998. Dans les deux assemblées, c'est la directrice générale qui animait la rencontre. Une trentaine de membres assistent en moyenne à l'AGA. On peut aussi y retrouver des personnes non membres qui y assistent sur invitation. Cela a été notre cas.

Fait exceptionnel, nous avons eu l'occasion de participer à la dernière rencontre de parrainage avec les dirigeants et les intervenants de nouveaux CJE lors d'une rencontre de deux jours initiée

par le CJEO les 16 et 17 mars 1998. En effet, le CJEO a eu le mandat officiel du gouvernement du Québec de parrainer tous les nouveaux CJE implantés au Québec depuis 1995 et ce, pour une période de trois ans. 35

Enfin, à l'automne 1998, nous avons assisté à une rencontre avec le Ministre André Boisclair alors Ministre à la Jeunesse au Ministère des relations avec les citoyens, les aînés et la jeunesse du Québec. La rencontre visait la présentation du Plan d'action jeunesse gouvernemental 1998-2001. Cette rencontre réunissait les intervenants du CJEO, des intervenants dans le dossier jeunesse du milieu communautaire et institutionnel et des jeunes participants aux programmes du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais. Finalement, nous avons rencontré la direction du CJEO à l'été 1999 afin de valider la monographie du CJEO selon une entente conclue au début de la recherche et pour respecter les règles déontologiques de recherche.

### 3. MÉTHODOLOGIE DE L'ANALYSE DES DONNÉES

#### 3.1 Cadre théorique de l'analyse qualitative

Sans en faire une utilisation systématique dans le cadre de cette recherche, nous nous intéressons au modèle phénoménologique. Nous avons d'ailleurs choisi de nous inspirer de ce modèle pour l'analyse qualitative des entrevues effectuées avec nos informateurs-clés. Ce modèle permet d'aller au-delà du niveau descriptif du phénomène pour se centrer sur les sens que le sujet donne à ce phénomène donc aux niveaux interprétatif et phénoménologique d'analyse.

Arrêtons-nous d'abord à l'analyse interprétative de données afin de situer les bases de cette forme d'analyse et ses liens avec l'analyse des entrevues effectuées au CJEO. Nous nous inspirons ici de la théorie de Roland Barthes (1985) sur l'analyse structurale de récit. Pour Barthes, l'analyse structurale de récit est basée sur trois principes généraux. Le premier principe est la *formalisation* qu'il appelle aussi *principe d'abstraction*. Ce principe dérive de l'opposition saussurienne de la *langue* et de la *parole*. Barthes considère que chaque récit est la *parole*, le message d'une langue générale du récit. Tandis que les linguistes s'arrêtent à la langue et à la phrase comme unité d'analyse, l'analyse structurale de récit s'intéresse à ce qu'il y a au-delà de la phrase. L'analyse structurale cherche donc des formes, pas un contenu. Elle doit réunir des récits pour essayer d'en extraire une structure. Elle est basée sur la sémiologie, la science des significations.

Au-delà de la phrase, la structure ne relève plus de la linguistique, mais d'une linguistique seconde, d'une translinguistique, qui est le lieu de l'analyse du récit: après la phrase, là où plusieurs phrases sont mises ensemble (Barthes, 1985: 293).

Le deuxième principe est celui de la *pertinence*. Le chercheur cherche à trouver des différences de forme qui renvoient à des différences de sens (Barthes, 1985: 295). Ces différences se présentent comme des traits pertinents ou non pertinents. Barthes fait une mise en garde au sujet de sa définition du terme. Pour lui, le sens est essentiellement une corrélation ou une *citation* qui renvoie à un autre moment du récit, un départ de code.

Le troisième principe est celui de la *pluralité*. L'analyse structurale de récit telle que définie par Barthes ne cherche pas à trouver un sens au récit. Elle vise plutôt à tracer le lieu des sens, des possibles du texte ou encore (Barthes, 1985: 297).

Ainsi, le texte n'a pas un sens unique mais plusieurs sens. Il n'a pas de début ni de fin. Tous les sens, chacun probable, forment un autre sens plus probable. Le texte analysé a un caractère polysémique c'est-à-dire qu'il est connoté. Par connotation, nous entendons un sens second dont le signifiant est lui-même constitué par un signe qui est la dénotation. De façon topologique, la connotation assure une dissémination limitée de ce texte. De manière sémiotique, toute connotation est le départ d'un code qui se tisse dans le texte à son insu. L'analyse interprétative des données comporte deux niveaux d'analyse. Le premier niveau est la sémiotique c'est-à-dire tout ce qui réfère à l'affect, les pulsions liées au sujet sur un objet X de la recherche (les sens). L'autre niveau est symbolique et se définit comme tout ce qui se rapporte au passage à la face sociale<sup>9</sup>.

Nous nous référons aussi à un autre auteur pour l'analyse d'entrevues. Clifford Geertz<sup>10</sup> conçoit le comme un sujet *valide* d'étude et d'analyse en anthropologie. Il amène un regard intéressant sur l'interprétation du sens commun en analyse qualitative. Selon lui, le sens commun est un ensemble relativement organisé de pensées réfléchies et il est constitué de signifiants ou énoncés non anodins soumis aux normes et codes de la culture du sujet.

D'après Geertz, le sens commun est aussi empreint d'historicité. Les métaphores énoncées à partir du sens commun contiennent une part de *vérité* ou d'expérience de la situation ou d'un événement. Cette expérience remonte peut-être à plusieurs siècles et s'est transformée avec le temps et les changements culturels. Le sens commun est une forme culturelle qu'on retrouve partout. C'est un phénomène qui s'adapte et s'actualise. Il est empreint de savoir. C'est un système culturel à ne pas négliger en analyse qualitative. Selon Geertz, le sens commun fait partie d'un système sémantique qui tire ses origines dans l'histoire d'une culture donnée et qui passe au travers du temps. Geertz croit que ces énoncés doivent être compris comme ils sont dits la plupart du temps avec tout ce qu'ils contiennent de dans le contexte où ils sont énoncés. Il ajoute qu'on ne doit pas chercher à trouver des significations autres que celles contenues dans l'énoncé<sup>11</sup>.

En dernier lieu et comme nous l'avons décrit précédemment, le modèle phénoménologique s'inspire du modèle interprétatif. Le modèle phénoménologique s'intéresse au . Il repose sur le courant existentialiste avec des auteurs comme Peirce, Sartre et Camus. L'individu n'existe que par l'autre tout comme le miroir lui renvoie un reflet de lui-même. Il y a une relation de circularité entre moi et l'autre. D'une manière similaire à l'analyse structurale de récit de Barthes, l'analyse phénoménologique s'intéresse à l'analyse de cinq codes: 1) le phénomène social vu

---

<sup>9</sup> Notes du Cours Recherche sociale II dans le cadre de la Maîtrise en travail social (Hiver 1998).

<sup>10</sup> Clifford Geertz, Le sens commun en tant que système culturel, dans *Savoir local, savoir global. Les lieux du savoir*, Presses Universitaires de France, Paris, (1986)

<sup>11</sup> Cette synthèse est tirée de l'analyse d'un article de Geertz (1986) que nous avons effectué dans le cadre du premier travail du cours de maîtrise Séminaire de recherche II.

comme un phénomène, 2) les codes culturels, 3) le contexte concret d'actualisation de ces codes, 4) les comportements de l'individu à l'intérieur de ces codes et 5) les jeux que l'individu effectue avec les normes et les codes culturels. 37

L'apport du cadre théorique des auteurs Barthes et Geertz, nous permet dans l'analyse de contenu tel que défini ici, d'analyser les entrevues de façon plus rigoureuse en cherchant à décoder les pratiques culturelles et sociales du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais de façon plus complète. Outre les entrevues, l'analyse de contenu s'avère fort utile dans le décodage de la littérature grise, du discours des intervenants du CJEO et de la presse locale, régionale nationale. L'analyse de contenu est aussi utile lors des observations participantes parce qu'elle permet d'observer les comportements des individus à l'intérieur des différentes dimensions culturelles et fonctionnelles de l'organisme.

### **3.2 Discussion autour de l'analyse qualitative des entrevues**

Dans le cas qui nous occupe, le phénomène social observé est le processus d'institutionnalisation en cours au Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais. Nous nous sommes inspirés des théories et méthodes d'analyse de texte énoncées plus avant afin d'analyser les entrevues effectuées avec les informateurs clés de l'organisme étudié, le CJEO. Donc, par une analyse d'ensemble autour des six rubriques de la grille développée par Yvan Comeau (1996), nous devrions découvrir des sens liés au phénomène de l'institutionnalisation tels que perçus par les locuteurs et découvrir leur relation circulaire autour des différentes rubriques, des indicateurs et des hypothèses énoncés. Enfin, une analyse plus rigoureuse par la méthodologie de Barthes et Geertz. Nous pensons que cette méthodologie d'analyse est la plus adaptée à l'objet étudié car nous devons ici étudier l'organisme comme tel c'est-à-dire dans ses différentes dimensions internes et aussi l'organisme dans son rapport avec la société globale.

## CHAPITRE III

### LE CARREFOUR JEUNESSE EMPLOI DE L'OUTAOUAIS : DE SA FONDATION À AUJOURD'HUI (1983-1998)

Dans ce chapitre de notre mémoire sur le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais, nous tracerons les étapes charnières qui ont marqué l'émergence, le développement, la consolidation et la reconnaissance de cet organisme voué à l'insertion des jeunes de l'Outaouais.

#### PREMIÈRE PARTIE

##### Cheminement du CJEO de sa fondation à aujourd'hui

### 1. Contexte d'émergence : son historique

#### 1.1 Le milieu : L'Outaouais, une région frontalière

La région de l'Outaouais compte environ 319 832 habitants soit 4,3 % de l'ensemble de la population du Québec. Les statistiques montrent que la population a augmenté de 9,7 % depuis 1991 soit 28 276 habitants de plus (MICST, 1997). En 1996, 62,7 % de la population de cette région se situait dans le groupe des 15 à 54 ans (Québec : 60,1%), comparativement au groupe des 0-14: 19,7% (Québec: 18,8%), au groupe des 55-64 ans: 8,1% (Québec: 9,0%) et au groupe des 65 ans et plus: 9,5% (Québec: 12,15%). La population de l'Outaouais est considérée comme une population relativement jeune comparativement à l'ensemble du Québec. L'Outaouais est divisé en cinq territoires administratifs. La Communauté urbaine de l'Outaouais (CUO) avec Hull, Gatineau, Aylmer, Buckingham et Masson-Angers constitue le principal centre urbain avec 229 065 résidents. Au plan rural, l'Outaouais compte quatre Municipalités régionales de comtés (MRC) : la MRC Pontiac (15 788 habitants), la MRC Les-Collines-de-l'Outaouais (33 065 hab.), la MRC La Vallée-de-la-Gatineau (20 594 hab.) et la MRC Papineau (21 320 hab.) (Données du Bureau de la Statistique du Québec, compilation spéciale, 1996 dans MICST, 1997).

La richesse est distribuée inégalement dans les familles de l'Outaouais. Si le revenu moyen est 15 % plus élevé que dans les familles québécoises en général, plusieurs jeunes vivent sous le seuil de la pauvreté. Selon les données statistiques de 1996, le revenu moyen en milieu urbain se situe à 19 500\$ comparativement au revenu en milieu rural qui se situe entre 13 200\$

et 13 700\$ annuellement. La MRC Les-Collines-de-l'Outaouais fait exception. Elle affiche un revenu moyen semblable à la CUO (MICST, 1997). 39

La population de l'Outaouais tend à s'appauvrir de plus en plus sous le poids des contraintes économiques. Il ressort de l'étude menée par pour le CRÉEOM en 1994<sup>12</sup>, que non seulement la pauvreté existe bel et bien dans l'Outaouais mais qu'elle a tendance à se concentrer de plus en plus dans des quartiers particuliers. Plusieurs phénomènes historiques expliquent le développement de dans certains quartiers, notamment dans le Vieux Hull et dans certains vieux quartiers de Gatineau. Ces poches se sont développées en partie à cause de la fermeture de grandes entreprises qui faisaient vivre une bonne part de la population. À Hull, l'expropriation des résidents du secteur Maisonneuve pour permettre la construction des édifices gouvernementaux de la Promenade du Portage au début des années 1970 est en partie responsable de l'appauvrissement des quartiers périphériques de ce secteur<sup>13</sup>. La construction des HLM pour reloger les expropriés a eu pour effet de concentrer les gens pauvres dans certains secteurs de l'agglomération urbaine de Hull comme le Vieux Val-Tétrault, Jean Dallaire, Fournier, Mutchmore, Daniel Johnson, St-Rédempteur et Sacré-Coeur. À Gatineau, certains quartiers sont particulièrement touchés par les restructurations du marché du travail, notamment dans les quartiers La Baie, Moreau et Notre-Dame. Les économies locales sont en déclin dans ces quartiers. On retrouve plus qu'ailleurs à Gatineau des jeunes familles, des familles monoparentales et des gens à faible revenu. Plusieurs travailleurs ont perdu leur emploi suite aux licenciements massifs de l'entreprise Produits forestiers Canadien Pacifique qui a mis à pied environ 450 travailleurs en 1993.

### L'emploi en Outaouais

Le marché du travail de l'Outaouais dépend des emplois reliés aux deux paliers de gouvernement, fédéral et provincial. Dans les années 1980, 80 % des emplois se situaient dans le secteur tertiaire, les services publics et parapublics dont les plus gros employeurs sont les gouvernements fédéral et provincial. En 1996, malgré les coupures des gouvernements fédéral et provincial, ce taux se situe encore autour des 80 % du total des emplois de la région (MICST, 1997 : 49). Pour une large part, ces emplois sont concentrés dans les services gouvernementaux et le tourisme. Le secteur manufacturier, dont principalement le secteur de la transformation du bois (70 %), occupe la deuxième place avec un pourcentage de 12,7 % des emplois totaux. Enfin, 2,7 % des emplois se situent dans le secteur primaire (agriculture, forêt, etc.).

Le développement de la et de l'entrepreneurship est en constante évolution dans l'Outaouais, notamment dans le domaine de la technologie de l'information. (MICST, 1997:51). Si la région de la capitale nationale possède une forte concentration d'entreprises de haute technologie telle que la technologie de l'information où se retrouvent plus de 40 000 emplois,

---

<sup>12</sup> Favreau, Louis, *Relancer l'économie et l'emploi de nos quartiers (Buckingham, Gatineau, Hull) par le développement économique communautaire*, Rapport de recherche, Comité de la relance de l'économie et de l'emploi de l'Outaouais métropolitain (CRÉEOM), Université du Québec à Hull, 1994.

<sup>13</sup> Pour plus d'information, lire Roger Poirier, *Qui a volé la rue principale ?*, Éditions Départ, Montréal (1986).

l'Outaouais pour sa part, ne compte que 1 000 emplois dans ce secteur. Cette nouvelle dynamique économique accroît les possibilités de déqualification des individus et d'emplois précaires, sans oublier les mises à pied massives de plusieurs grandes entreprises qui, jusqu'ici, avaient offert une permanence à leurs travailleurs. Nous pouvons penser à des compagnies comme Eddy, Scott Papers, Avenor, Mac Laren, Produits forestiers Canadien Pacifique, la fonction publique fédérale et provinciale qui sont des piliers économiques importants pour la région de l'Outaouais. Il ressort également que l'Outaouais présente une dégradation du marché du travail plus prononcée pour les hommes que pour les femmes depuis la dernière récession (SQDM, 1995 :6). Cette situation serait liée au fait que les femmes travaillent davantage dans les secteurs commerciaux tandis que les hommes occupent des emplois liés davantage aux secteurs de la construction et manufacturier, plus sensibles à la conjoncture. 40

### Le chômage en Outaouais :

Selon une étude de la Société québécoise de développement de la main d'œuvre (SQDM, 1995), le chômage représente actuellement un phénomène endémique généré par des bouleversements structurels générateurs d'exclusion. De plus, la persistance du chômage entraîne un lourd bilan de coûts économiques et sociaux. À l'analyse par type de chômage, on peut relever à titre indicatif que le chômage saisonnier en Outaouais compte pour 12 % à 13 % dans la variation du nombre de prestataires.

En ce qui a trait au chômage structurel, l'Outaouais présente une faible croissance du volume d'emploi entre 1992 et 1994, soit 1,3 % en moyenne par année, ce qui semble être une faible augmentation comparativement aux 3,8 % de croissance annuelle entre 1987 et 1991. Il en résulte qu'une proportion de la population active plus sensible aux fluctuations conjoncturelles et structurelles cesse de se chercher du travail.

En effet, on compte une augmentation de 19,1 % du nombre des inactifs entre 1991 et 1994 soit 12 604 personnes de plus qu'au début de 1991. De manière globale, en 1994, le taux de chômage se situait à 11,1 % en Outaouais (SQDM, 1995). La région connaît une hausse du chômage en 1996. Il y a 600 chômeurs de plus qu'en 1995, soit 11,3 % de la population active. (MICST. 1997: 49). L'Outaouais peut être considéré comme une région qui a une spécialisation forte.

La prédominance de l'administration publique qui offre dans l'ensemble près du quart de tous les emplois en Outaouais, attribue à la région l'un des coefficients de spécialisation les plus élevés au Québec [...] Plusieurs analyses tendent à démontrer que la présence dominante d'un employeur sur un territoire donné contribue fortement à ralentir le dynamisme entrepreneurial et génère même une certaine forme d'attentisme de la population envers celui-ci (SQDM, 1995 : 13-14).

À l'intérieur de cette dynamique socio-économique générale, certains groupes de population éprouvent de plus en plus de difficulté à se tailler une place sur le marché du travail, dont les femmes, les immigrants et les jeunes de 15 à 24 ans. Le taux de chômage des jeunes se situe



autour de 17 % en 1994, selon la SQDM. Les emplois à temps partiel non volontaires 41 accusent une progression de 57,7 % de 1987 à 1994 soit 7 619 emplois à temps partiel (faute de mieux) de plus pour un total de 18 140 personnes à temps partiel (SQDM, 1995). Le fait que certaines personnes travaillent à temps partiel parce qu'elles n'ont pas pu trouver d'emplois à temps plein fait augmenter le taux de chômage à 15,6 %. Le Ministère de l'Industrie, du Commerce, de la Science et de la Technologie souligne dans son dernier rapport (1997) que le taux d'activité se situe à 66,0 % en 1996. Toutefois, même si l'Outaouais affiche un recul, ce taux reste néanmoins un des moins pires au Québec.

La scolarité est un autre élément important qui influence le taux de chômage dans l'Outaouais. On compte 89 335 personnes de 15 ans et plus ne possédant aucun diplôme soit 40,4 % de la population en 1991. Cet élément accentue le taux de chômage chez les jeunes de 15 à 24 qui ont moins d'une neuvième année de scolarité (32,9 %). Alors que le taux de chômage chez les jeunes possédant des études secondaires est de 11,4 %, les jeunes diplômés universitaires affichent un taux de chômage de 9%. (SQDM, 1995: 11). En outre, les femmes de l'Outaouais seraient plus scolarisées que leurs homonymes masculins. Plus de 43 % des femmes âgées entre 15 et 24 ans de la région ont réalisé des études postsecondaires ou ont un grade universitaire comparativement aux hommes dont le pourcentage se situe à 32,2%.

Les jeunes de 25 ans et moins comptent pour près de 39 % de la population dans l'Outaouais en 1991. La composition familiale recensée en 1991, montre que 10 % des étudiants des écoles secondaires de l'Outaouais vivent dans une famille recomposée et 13 % dans une famille monoparentale dont la mère est majoritairement chef de famille (Émond, 1993 : 9). On comptait au total en 1994, environ 18 480 prestataires de l'assurance-emploi. Ce nombre aurait diminué de 4,2 % comparativement à 1991. Les 25-34 ans forment 34,2 % de l'ensemble des prestataires à l'assurance-emploi en Outaouais. Le nombre de jeunes en chômage de 16 à 24 ans aurait diminué de 22,4 % durant ces trois années ce qui expliquerait la baisse du nombre de prestataires de 1991 à 1994.

Finalement, l'Outaouais se situe au deuxième rang au Québec pour ce qui est du taux de suicide chez les jeunes se situant à 39 % en 1986. C'est la deuxième cause de mortalité chez les jeunes de 15 à 24 ans en Outaouais (Émond, 1993 : 33), après les accidents de la circulation, 53%. Une étude menée par la Direction de la santé publique a démontré que “ 13% des jeunes de 12 et 13 ans souffraient d'un niveau élevé de détresse psychologique, associée le plus souvent à une situation familiale difficile qui se traduit par un manque de soutien affectif de la part des parents, à un manque de supervision et à la présence de violence familiale ” (DSP de l'Outaouais, 1991 cité par Émond, 1993: 21).

C'est cette situation particulière de l'Outaouais qui a suscité l'émergence d'une nouvelle pratique communautaire, celle du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais (CJEO) pendant cette période car <sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> *Carrefour Jeunesse-Emploi*, Document préparé pour et par les administrateurs du centre, chap. 1, (Août 1994).

La création du CJEO dans l'Outaouais trouve son origine dans les préoccupations d'un noyau d'organismes communautaires de CLSC et d'intervenants sociaux œuvrant au sein de la communauté gatinoise au début des années 1980. Ceux-ci s'interrogeaient sur les problématiques du logement et de l'emploi vécus par les jeunes de la région. Au fil de leurs discussions, les intervenants se sont rendus compte qu'un phénomène d'exclusion chez les jeunes commençait à prendre de l'ampleur dans l'Outaouais métropolitain. Ils remarquaient que les jeunes auprès desquels ils intervenaient, avaient beaucoup de difficulté à s'intégrer socialement et professionnellement dans leur communauté. Le groupe d'intervenants constatait qu'un nombre important de jeunes avaient abandonné l'école avant la fin de leur Secondaire. Ils remarquaient aussi que les jeunes étaient victimes de l'exploitation des employeurs de la région. Ces mêmes jeunes éprouvaient beaucoup de difficulté à se loger décentement. C'est d'ailleurs sur la problématique du logement que les intervenants prévoyaient s'attaquer en premier lieu. L'enquête-terrain subséquente à ces réflexions a amené les intervenants à modifier leurs perceptions de l'ensemble de la problématique.

Suite à cette enquête et aux résultats surtout liés à la question de l'emploi, le groupe d'intervenants décide de former une Table de travail sur la problématique dans l'Outaouais. Le regroupement de gens de la région sensibles à la problématique a constitué la première étape qui s'est poursuivie avec la production d'une étude qui a nécessité un an de préparation et de travail.

Cette étude les amène à faire plusieurs constats concernant la problématique dans la région<sup>15</sup>. En 1983, les jeunes de 25 ans et moins comptent pour près de 43 % de la population dans l'Outaouais. Il y a un taux de chômage élevé dans cette tranche de la population active et apte au travail. Les intervenants constatent que 34 % des jeunes de 16 à 24 ans sont inscrits au chômage. Entre les années 1981 et 1983, 44 % des gens aptes au travail et bénéficiant de l'aide sociale ont 30 ans et moins. Les jeunes sont très peu instruits. Il semble qu'au niveau du décrochage scolaire, l'Outaouais enregistre un taux de 42 % d'abandon scolaire avant la fin du secondaire. Comparativement, le taux d'abandon scolaire se maintient autour de 37% pour l'ensemble des régions du Québec<sup>16</sup>. Finalement, les intervenants constatent que le phénomène du suicide chez les jeunes est très élevé. L'Outaouais se situe au deuxième rang au Québec.

Mais les chiffres ne suffisent pas à rendre compte de la situation des jeunes de l'Outaouais. Les intervenants veulent comprendre le phénomène. Alors, les intervenants effectuent aussi un sondage auprès d'une cinquantaine de jeunes afin de comprendre les problèmes qu'ils vivent et prendre en compte les solutions que ceux-ci proposent pour remédier à leur situation. Il ressort de cette enquête, que les jeunes souffrent beaucoup d'isolement. Ils ont une très pauvre estime d'eux-mêmes. Ils sont dépendants soit de leur famille (ce qui occasionne des conflits familiaux) ou des transferts sociaux (dans les années '80, le montant alloué par l'aide sociale pour une

---

<sup>15</sup> L'étude issue de cette enquête-terrain a d'ailleurs été présentée au Sommet socio-économique du Québec en 1985 dans le but d'obtenir une subvention pour mettre sur pied un programme de développement de l'employabilité pour les jeunes. Cette subvention leur a été refusée. Elle leur sera par contre accordée par la suite.

<sup>16</sup> Lise Émond, *Les résidents de l'Outaouais ; profil démographique, social et économique* 1991, Direction de la santé publique, RRSSSO., p.20, ( 1994)

personne seule de moins de 30 ans, est d'environ 135\$). Ils ont de la difficulté à se loger 43 convenablement. Ils songent plus que d'autres au suicide. Plusieurs d'entre eux avouent avoir tenté de se suicider au moins une fois. Ils ont le sentiment d'avoir échoué leur jeune vie. Enfin, ils s'alimentent peu ou très mal faute d'argent pour subvenir à leurs besoins de base. Une grande partie de ces jeunes présente des “facteurs de risque” importants. Finalement, les intervenants constatent qu'au début des années '80, il y a un nombre total de 15 000 jeunes aptes au travail et sans emploi dans l'Outaouais dont 10 000 sont concentrés dans le secteur urbain.

D'après les témoignages recueillis auprès des jeunes lors de l'enquête, on constate également que les services offerts dans la communauté ne sont pas adaptés à leurs besoins. Près de la moitié des jeunes ne vont jamais au Centre d'emploi et très peu avouent connaître les services existants. Lorsque les intervenants leur demandent quelles seraient les solutions à envisager, les jeunes recommandent que soit créé un lieu de référence et d'information sur le marché du travail et des programmes qui leur soient destinés. Un lieu d'appartenance où il serait possible d'avoir des outils, obtenir une formation et trouver des solutions au problème de l'emploi. Un endroit où ils pourraient reprendre confiance en eux, travailler sur leurs lacunes et où on leur permettrait de faire leurs preuves et démontrer qu'ils ont une place dans la société.

Le projet mis sur pied devait donc répondre aux besoins exprimés par les jeunes. Le centre sera à la fois un lieu de préparation et de formation à la recherche d'emploi. Il permettra d'offrir des expériences de travail aux jeunes par des stages en milieu de travail, par exemple. Le centre sera un lieu de référence et d'information sur les services offerts et les programmes disponibles pour les jeunes. Enfin, le centre devra avoir une dimension académique et offrira un support psychosocial aux jeunes<sup>17</sup>.

### **1.3 1983-1987 : Les années d'émergence et la volonté d'une intervention intégrée**

Le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais (CJEO) intervient dans le secteur de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes de 16 à 35 ans de l'Outaouais. Dans cette section, nous relatons l'émergence du CJEO, d'abord son origine comme Centre communautaire des jeunes sans emploi de l'Outaouais et ensuite à titre évolutif en tant qu'organisme communautaire de services intégrés pour l'insertion. Nous verrons donc dans les pages qui suivent les efforts déployés par les intervenants du centre afin de créer de nouvelles activités et programmes pour répondre à l'objectif initial de de services aux jeunes.

Différentes étapes marquent l'émergence et le développement du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais. La première étape est constituée par l'élaboration d'un projet de centre communautaire pour les jeunes sans emploi. Les témoignages recueillis concernant le projet initial permettent de retracer les activités entreprises pour mener à bien ce projet très innovateur pour l'époque. Le projet a été dessiné par un groupe de 5 ou 6 intervenants communautaires majoritairement issus des CLSC locaux. Ce groupe constitue le premier conseil d'administration provisoire. Ils ont eu beaucoup d'influence sur les orientations du projet de .

---

<sup>17</sup> Daniel Fortin, membre fondateur, conférence portant sur l'émergence du CJEO dans le cadre du cours Théorie et pratiques en organisation communautaire à l'UQAH en 1996.

L'histoire du Carrefour Jeunesse-Emploi débute en 1983. Les intervenants à l'origine du projet s'allient très rapidement d'autres intervenants du milieu et forment une Table de travail. “ *Ils sont allés chercher des jeunes, des gens de l'entreprise privée et un peu tout le monde. Ils ont réfléchi sur la situation des jeunes et ont essayé de voir ce qui pourrait être une piste de solution afin d'assister davantage les jeunes, les assister dans une intégration socio-économique réussie* ”<sup>18</sup>.

En mars 1984, les promoteurs du projet créent le *Centre communautaire des jeunes sans emploi*, une corporation à but non lucratif visant à rejoindre les jeunes adultes en difficulté scolaire et/ou professionnelle. En août 1984, avec l'aide de la Compagnie des jeunes travailleurs financée par le ministère de l'Emploi et d'immigration du Canada, est créé le programme Option Travail Outaouais (OTO)<sup>19</sup>. Ce programme vise à développer l'employabilité des jeunes adultes fortement défavorisés sur le marché du travail. On forme un conseil d'administration provisoire. Parallèlement, les promoteurs implantent un groupe 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.

Les années qui constituent les premiers balbutiements du centre sont très actives. Pendant que sont offerts les premiers programmes aux jeunes, Option Travail Outaouais et Enjeu Outaouais à Gatineau, les membres fondateurs s'affairent à poser les balises du projet de construction d'un centre destiné aux jeunes de 18 à 30 ans de l'Outaouais.

Les administrateurs bénévoles avaient concocté comme projet sur papier, un centre communautaire en lien avec le milieu définissant plusieurs voies pour intégrer la vie sociale et économique : la voie de l'entrepreneurship, de l'école, du développement de l'employabilité, prendre confiance en soi et intérêt à la vie, travailler certaines habitudes et comportements (Entrevue A, 1998).

En 1983 et 1984, le conseil d'administration soutenu par les membres fondateurs était très préoccupé par les questions de l'éventuelle centralisation des deux programmes déjà actifs dans un même endroit et par la création d'autres programmes permettant de répondre aux besoins et demandes diversifiées des jeunes. En 1985, le centre obtient les premiers financements pour les deux programmes, OTO et Enjeu Outaouais. Il recherche alors un emplacement pour la construction du centre multiservices projeté au départ. Le projet initial se voulait aussi un organisme régional d'intervention et désirait couvrir toute la grande région de l'Outaouais urbain. Pendant cette période, les réunions du conseil d'administration étaient axées en grande partie sur la question de la localisation et de la construction du centre.

---

<sup>18</sup> Entrevue exploratoire avec M. Morrissette, directrice générale du CJEO réalisée pour Louis Favreau (1995).

<sup>19</sup> En 1998, suite à une entente entre la direction et les intervenants du CJEO, Option travail Outaouais et Enjeu Outaouais perdent leur qualificatif de Outaouais pour devenir Option travail et Enjeu.

Je me souviens des discussions qu'on avait sur les devis. Le côté édifice était très présent. À tel point que les gens disaient : “ on n'est pas là pour ça. On est là pour donner une orientation ”. Il y a eu plusieurs journées de réflexion sur ce débat. On n'était pas très au courant de ce qui se faisait dans les programmes. C'est peut-être normal. Actuellement, c'est mieux (Entrevue B, 1998) 45

Les deux programmes mis sur pied dans les premières années fonctionnaient de façon très indépendante. OTO était un programme subventionné par le gouvernement fédéral tandis qu'Enjeu Outaouais était subventionné par le gouvernement québécois. Ils étaient localisés à deux endroits différents à Gatineau.

Dans le premier programme, OTO, les orientations données par le bailleur de fonds fédéral étaient spécifiques tout en étant toutefois assez larges quant à la clientèle desservie dans le programme. Les clients devaient être des jeunes adultes fortement défavorisés sur le plan de l'emploi. Dans le programme Enjeu Outaouais, subventionné par le gouvernement québécois, les orientations visaient le type d'intervention promulgué aux participants. Les interventions étaient individuelles. Il n'était pas question alors de former des groupes de formation en entrepreneurship.

L'équipe était constituée de six intervenants : cinq femmes et un homme dont une animatrice, une agente d'administration, une agente de formation, une agente de liaison, un conseiller et une coordonnatrice. Durant la première année d'activités, le programme OTO est destiné à une clientèle de jeunes de 16 à 24 ans. Avec l'arrivée en poste de la nouvelle coordonnatrice du programme (actuelle directrice générale) en 1987, ces orientations vont progressivement changer.

Je ne pense pas qu'on peut permettre de laisser à d'autres la décision de développer notre projet. Qu'on le fasse avec les administrateurs bénévoles, avec l'équipe et les jeunes. Il y a un groupe de travailleurs qui l'ont dessiné pratiquement bénévolement, continuons à dessiner ce projet et à le transformer (Entrevue A, 1998).

De grands pas ont été franchis suite aux rencontres de réflexion de l'équipe de travailleurs avec la nouvelle coordonnatrice. Deux équipes ont été mobilisées, une équipe à l'interne pour le programme OTO et une autre équipe a été affectée dans le milieu pour faire le lien entre les jeunes en formation de développement de l'employabilité et les employeurs de la région.

Deux réalités qui ne se rencontraient pas. Rapidement, on s'est dit qu'on serait plus en lien avec la réalité du travail, comprendre les employeurs, les jeunes et attacher les ficelles pour rétablir des ponts et des relations où l'employeur sort gagnant de son expérience et où le jeune sort renforcé et aussi gagnant (Entrevue A, 1998).

#### **1.4 1987-1994 : Les années d'enracinement dans le milieu et de consolidation de services intégrés**

Deux ans après son démarrage soit en 1987, on construit un bâtiment destiné à abriter le 46 centre sur le boulevard La Gappe à Gatineau. Le nouveau centre voit le jour grâce à une subvention de l'Office de développement et de planification du Québec (330 000\$), un prêt hypothécaire du Fonds de solidarité des travailleurs du Québec (400 000\$) et une levée de fonds régionale organisée par la Fondation Carrefour Jeunesse-Emploi, créée pour la circonstance, qui visait un montant de 100 000\$, objectif non réalisé dans la première année d'existence de la Fondation<sup>20</sup>. La ville de Gatineau consent à donner un terrain pour la construction du nouveau centre assorti d'un bail emphytéotique (valeur de 400 000\$). Trois autres personnes sont embauchées avec l'aide d'une subvention fédérale, Canada au travail, afin d'articuler la solution inédite imaginée par les fondateurs soit de créer (CJEO, Historique).

Le prêt hypothécaire de 400 000\$ accordé par le Fonds de solidarité de la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ) est une contribution importante pour l'Outaouais car il s'agit à la fois d'un premier prêt accordé en Outaouais par ce fonds et un premier prêt dans un projet socio-économique. En effet, le Fonds de solidarité avait déjà investi dans des projets de création d'emploi provinciaux mais pas encore dans un organisme d'insertion socio-économique régional (*Le Droit*, 25 septembre 1986). Les montants accordés par les différents partenaires ne suffisaient pas à couvrir le budget initial de construction du centre. Les promoteurs ont du faire des concessions: modifier le recouvrement extérieur en éliminant le recouvrement de brique pour un recouvrement en vinyle et éliminer l'installation de l'air climatisée<sup>21</sup>.

Par ailleurs, la solution adoptée par les administrateurs du nouveau centre face au manque à gagner de la première levée de fonds a été de louer des espaces vacants dans la nouvelle bâtisse à d'autres organismes afin de financer une partie de la structure. Le président du conseil d'administration de l'époque et aussi membre fondateur du CJEO spécifiait dans une entrevue accordée à un journal régional que le centre ne serait pas une construction ordinaire. En fait, l'ensemble des activités sera pensé en fonction des lieux d'animation. On y retrouvera ainsi un incubateur pour le lancement de nouvelles entreprises sous la supervision d'hommes d'affaires de la région, des salles pour l'apprentissage des ordinateurs, d'autres salles où les jeunes pourront établir des liens avec des gens d'affaires du milieu (Allard, Carole-Marie, section Entreprise, *Le Droit*, 1986).

Les deux programmes existants, OTO et Enjeu Outaouais s'installent dans le nouveau centre mais Enjeu Outaouais reste un programme indépendant. Chacun a son conseil d'administration. Soulignons que si les deux conseils d'administration étaient distincts, dans les faits, ils étaient composés pour la moitié des mêmes personnes<sup>22</sup>. Le conseil d'administration

---

<sup>20</sup> Toutefois, la Fondation a réalisé ses objectifs dans les années suivantes et ce, jusqu'à aujourd'hui. On notera que les années suivantes. Le CJE a loué des locaux dans le centre à des organisations privées ce qui lui a permis d'amasser l'argent nécessaire (45 000\$ par année) pour de nouvelles activités d'intervention auprès des jeunes adultes.

<sup>21</sup> L'air climatisée a toutefois été installée trois ans plus tard.

<sup>22</sup> Il a fallu 10 ans de négociation entre le gouvernement québécois et le CJEO pour arriver à modifier l'entente concernant le statut de Enjeu Outaouais et la composition du conseil d'administration et au sein du CJEO. C'est seulement depuis 1995, qu'Enjeu a fusionné avec l'ensemble des programmes et services du CJEO.

du Centre communautaire était composé de dix personnes dont quelques membres fondateurs. Le conseil d'administration d'Enjeu était composé de fonctionnaires gouvernementaux et d'administrateurs du centre. 47

En 1987, l'organisme se dote d'une direction générale et entreprend alors d'offrir une gamme de services plus complète. La possibilité d'engager une directrice générale est venue d'une subvention du Mouvement Desjardins d'un montant annuel de 45 000\$ et ce, pour trois ans. Ce montant d'argent destiné à l'administration du CJEO a permis de contribuer à l'engagement de la directrice générale, d'une secrétaire administrative et d'une comptable pour gérer les programmes et les activités. Selon un journal local, la contribution des Caisses populaires dans le projet du CJEO est la plus importante dans un projet de ce genre.

Depuis longtemps, nous cherchions à financer des activités des jeunes et ce projet du Centre communautaire, qui est déjà bien établi, était une occasion pour nous impliquer (Grégoire, François, cité dans *Dimanche Outaouais*, 29 mai 1988).

Notons que les Caisses populaires ont été approchées pour financer le CJEO par deux membres fondateurs du centre, Daniel Fortin et Jacques Carrière, à l'époque organisateurs communautaires d'un CLSC. Par ailleurs, le CJEO s'est mérité en 1989, le prix Alphonse Desjardins du Mouvement des Caisses Populaires, qui récompense des organismes sans but lucratif qui se sont illustrés au niveau des réalisations à caractère communautaire (*Dimanche Outaouais*, 15 octobre 1989).

À mesure que s'est développé le CJEO, les membres du conseil d'administration se sont impliqués dans l'organisation à différents niveaux, selon leurs intérêts et leurs compétences. Ces compétences allaient de la sélection du personnel à la gestion comptable en passant par la négociation avec les bailleurs de fonds, la représentation politique dans le milieu, etc. Les membres du conseil d'administration étaient très engagés dans le projet global d'un centre de services intégrés pour les jeunes. Les administrateurs avaient aussi une préoccupation pour la représentation politique dans le milieu. Ce rôle revenait au président du conseil d'administration.

Les présidents prenaient une grande place. Il y a eu des présidences qui ont été très longues. Ces gens-là étaient souvent présidents parce qu'ils étaient plus flexibles. La présidence est un rôle de représentation. Quand la directrice avait quelque chose à demander rapidement, elle appelait le président. Elle faisait beaucoup de choses avec le président. Il fallait qu'ils travaillent ensemble, qu'il y ait de la chimie entre les deux (Entrevue B, 1998).

L'actuelle directrice générale en poste depuis la création du poste en 1987, a influencé les orientations et décisions dès ses premières interventions à titre de personne ressource aux réunions du conseil d'administration. D'ailleurs, elle assistait déjà aux réunions volontairement de 1985 à 1987, établissant ainsi un climat de confiance réciproque important avec les administrateurs malgré son manque d'expérience d'alors dans le domaine de l'intervention communautaire comme elle le dit elle-même.

J'avais aussi un manque d'expérience, je faisais mon expérience sur le tas. J'ai eu de 48  
bonnes discussions avec le CA. C'est par là qu'on s'en va, on partage la même  
philosophie, les mêmes engagements, la vision, les valeurs (Entrevue A, 1998).

En examinant les documents internes et la revue de presse du CJEO, on se rend compte que les activités de représentation du CJEO dans les milieux local et régional de l'Outaouais ont été nombreuses. Elles se sont avérées indispensables afin de faire reconnaître le CJEO comme un organisme incontournable pour l'intégration sociale et professionnelle des jeunes. Que ce soit à l'occasion de la construction du centre ou des levées de fonds annuelles de la Fondation, l'organisme a su comment attirer au sein de la corporation des nouveaux membres de toute provenance. Il a suscité l'intérêt général de la population pour ses activités axées sur l'insertion économique et sociale des jeunes dans la région. Plusieurs articles dans les journaux locaux et régionaux en font foi et permettent de tracer l'évolution du CJEO tout au long de ses 15 ans d'existence<sup>23</sup>.

Cette visibilité dans les milieux social et économique a aussi favorisé la diversification des sources de financement. À l'époque de son émergence, les subventions étaient plus faciles à obtenir que dans la décennie 1990. Il y avait peu de conflits entre les bailleurs de fonds et le CJEO. Ce n'est que plus tard soit au début des années 1990, que les bailleurs de fonds ont commencé à restreindre et réglementer les modalités des subventions accordées aux programmes.

C'était plus facile d'avoir des subventions. Il n'y avait pas de conflit. Les subventions étaient considérées comme des acquis (Entrevue B, 1998).

En 1988, les intervenants mettent en place un nouveau programme, Choisir et Réussir, un programme axé sur l'orientation professionnelle afin de répondre plus adéquatement aux demandes des jeunes. Rappelons qu'OTO est un programme relativement ciblé pour les jeunes en difficulté d'insertion sociale et professionnelle. Il ne répond qu'à un certain groupe de jeunes (Assogba et Turcotte, 1996). Enjeu quant à lui, est un programme centré sur l'entrepreneuriat et dessert une clientèle très différente d'OTO. Choisir et Réussir venait répondre à d'autres besoins exprimés par les jeunes et permettait par le fait même, d'augmenter le nombre de jeunes qui fréquentaient le nouveau centre.

En 1989, quelques administrateurs et intervenants du Carrefour sont invités à participer à un échange avec la France par l'intermédiaire de l'Office franco-québécois. Ils partent donc explorer les Missions locales pour l'emploi à Paris et Besançon. Si la formule ressemble au Carrefour, les interventions sont différentes étant plutôt centrées sur l'obtention pour les jeunes de comme tondre le gazon, faire de la peinture chez des résidents, etc. Cette visite en terre française leur aura cependant permis de renforcer leurs objectifs en restant dans la voie qu'ils s'étaient tracés au départ. Comparativement aux Missions locales, le Carrefour se centre davantage sur le développement de l'employabilité des jeunes, l'orientation scolaire et professionnelle et la recherche active d'emploi. L'intervention axée sur les leur semblait plus

---

<sup>23</sup> On retrouve la revue de presse chronologique du CJEO sur 15 ans en appendice B. 1 à la page 151 de ce mémoire.



centrée sur le . Tandis que les intervenants voulaient former des travailleurs. Quelques 49  
mois plus tard, les intervenants français sont venus à leur tour voir comment se font les  
interventions au CJEO.

Durant cette période, le CJEO vit une évolution rapide de son organisation interne et de ses activités. Le *Centre communautaire des jeunes sans emploi* change de nom officiellement en 1989 pour devenir le *Carrefour Jeunesse Emploi*<sup>24</sup>. La corporation du CJEO compte alors une trentaine de membres. Le conseil d'administration est composé de 11 membres élus en assemblée générale dont un siège est réservé à la clientèle et trois autres aux bailleurs de fonds de OTO, le programme pilier du CJEO. Tous les autres sièges sont occupés par des représentants de la communauté: gens d'affaires, intervenants sociaux et économiques, universitaires. La directrice générale siège à titre de personne ressource. De plus, le CJEO se mérite le Prix Alphonse-Desjardins dans la catégorie en 1989.

Concrètement de 1987 à 1994, la clientèle a augmenté de 1000 à 4000 jeunes par année. L'organisme compte sur un budget de 1,4 millions par année en 1994. Il emploie une trentaine de travailleurs affectés aux programmes et à l'administration du centre. Ce montant provient des contrats donnés par des organismes gouvernementaux et para-gouvernementaux tels que Immigration Canada, la Commission scolaire des Draveurs, le Collège de l'Outaouais, et le ministère de l'Industrie et de la Technologie du Québec. Bien sûr, le CJEO compte aussi sur les revenus de la Fondation et de la location d'espaces à Enjeu et à une coopérative de travail, Coup de Pouce (*Journal Le Droit*, 6 juin 1992 ; *Journal d'ICI*, 10 juin 1992).

On remarque une formalisation des interventions durant cette période. Elle se concrétise par le développement d'une série de documents d'intervention destinée aux administrateurs du centre et aux intervenants. On voit apparaître des documents de référence tels qu'un plan d'action annuel, un guide de politiques internes conçu pour les intervenants, un guide d'éthique, un guide pour les administrateurs, un centre de documentation. En même temps, on met sur pied des comités internes de formation, de promotion, de marché du travail, de maîtrise du français.

On crée aussi en 1993, le premier journal du Carrefour qui se veut un véhicule promotionnel des activités du CJEO en même temps que le rapport d'activités annuel de l'organisme. Ce journal est diffusé dans tout l'Outaouais métropolitain. Avant 1993, et ce depuis la création du premier programme, OTO, chaque programme produisait son rapport d'activité indépendamment des autres activités du centre afin de répondre aux exigences du bailleur de fonds. Il y avait donc un cloisonnement entre les programmes et une production importante de documents d'évaluation liés à chacun des programmes conçus séparément.

Des tables de gestion sont aussi mises sur pied où tous les intervenants sont fortement invités à participer deux fois par année. À ces tables, on analyse le marché du travail et les liens à

---

<sup>24</sup> D'après les témoignages recueillis, certains jeunes ont réagi face à leur implication dans un Centre communautaire des jeunes qu'ils considéraient comme une expression péjorative. Ils ont incité fortement les dirigeants à changer l'appellation du centre dès l'inauguration publique en 1987. Officiellement, le centre change d'appellation en 1989 pour devenir Carrefour Jeunesse-Emploi. De plus, on ajoutera au nom de Carrefour Jeunesse-Emploi, la nomination seulement en 1995 lors de la diffusion du Carrefour jeunesse emploi dans toutes les régions du Québec.

établir avec les interventions mise de l'avant dans chacun des programmes. Cet exercice n'est pas facile à faire pour certains intervenants qui considèrent que les sujets traités dans les rencontres ne concernent pas nécessairement leurs interventions respectives. Par ailleurs, cet exercice devient un lieu d'apprentissage des aspects économiques de l'insertion pour chaque intervenant du centre. 50

Les modèles d'intervention ont aussi évolué. Dans certains programmes, on est passé d'une approche behavioriste à une approche plus dynamique.

On a fait un grand ménage. Mon rôle a été d'amener les gens à faire autre chose, de leur fournir des outils qu'ils pouvaient utiliser pour évaluer leur méthode d'animation, leur contenu et se demander s'ils ont été assez loin dans ce qu'ils avaient pu donner comme information (Entrevue C, 1998).

L'intervention auprès des jeunes est difficile durant cette période de développement des activités du CJEO. Les bailleurs de fonds exigent de plus en plus de résultats statistiques. Les intervenants doivent passer plusieurs heures à quantifier, calculer, justifier leurs interventions.

Tu as un rendement à donner, des objectifs et des résultats à atteindre et des clients à servir. Il faut aussi penser à toutes sortes de projets pour améliorer, développer (Entrevue C, 1998).

Le personnel du CJEO est en constant mouvement. On constate durant cette période, un roulement de personnel important surtout chez les jeunes intervenants. Le stress causé par l'exigence du travail serait en partie responsable de ce roulement de personnel. L'autre cause serait attribuée aux offres d'emploi extérieures alléchantes pour les intervenants qui ont accumulé de l'expérience de travail au Carrefour. C'est une période d'instabilité aussi dans les programmes causée par le manque de fonds suffisants pour pallier la demande de service de la clientèle sans cesse grandissante. Dans certains programmes, les intervenants doivent cumuler plusieurs tâches. Les programmes doivent se dépanner avec du secrétariat à mi-temps non fixe pendant assez longtemps. Ensuite, il y a eu une entrée d'argent plus importante et les mi-temps deviennent des emplois à temps plein et le nombre de conseillers augmente pour se stabiliser avec les années 1994-1995.

Outre le développement des programmes et de l'organisation interne, les administrateurs et la direction du CJEO ont une préoccupation pour la diffusion du concept CJEO de dans d'autres milieux et ce, depuis plusieurs années. Cette préoccupation se trouve réaffirmée dans la planification stratégique de 1994-1997. On remarque dans la planification stratégique de 1994-1997, que parmi les grandes orientations, des objectifs spécifiques de développement sont liés à l'exportation du concept CJEO. On favorise ainsi la mise sur pied, selon le concept CJEO, des Centres de services intégrés adaptés aux problématiques du milieu d'implantation. Pour y arriver, on prévoit offrir un parrainage à la mise en place du concept. Un autre objectif favorisant l'exportation du modèle est la validation et la modélisation du concept par une recherche scientifique (CJEO, Planification stratégique 1994-1997).

En 1994, riche de ces dix années d'expérience, on constate alors la nécessité de revoir la vision globale des interventions, une vision qui doit converger de plus en plus à lier les aspects

économique et social. Pendant ces sept années de développement, plus d'une dizaine de programmes sont expérimentés dont la plupart sont toujours actifs<sup>25</sup>. En cinq ans soit de 1989 à 1994, le CJEO a permis à des jeunes de créer plus d'une centaine d'entreprises dans la région<sup>26</sup>. Il comptabilise une intervention auprès d'environ 36 groupes de jeunes en développement de l'employabilité, une vingtaine de groupes en orientation scolaire et professionnelle et environ 20 groupes en recherche d'emploi. Quant aux consultations individuelles, c'est 10 000 jeunes de 16 à 30 ans qui ont reçu les services du Carrefour Jeunesse-Emploi. 51

C'est aussi une culture qui se développe au CJEO avec des valeurs différentes de la parce qu'ils travaillent avec une clientèle jeune qui a ses valeurs et qui veut les défendre. Au CJEO, on considère que le jeune doit être accompagné vers le service dont il a besoin quelle que soit sa situation. Cette philosophie d'intervention a toujours été prépondérante et partagée par l'ensemble des intervenants du CJEO que ce soit au conseil d'administration, à la direction et parmi les intervenants. Cet aspect social des interventions est difficile à comprendre pour certains bailleurs de fonds qui œuvrent traditionnellement dans l'économie. Cela amène certaines frictions entre le CJEO et certains ministères qui ont mis sur pied des modalités de financement spécifiques à une clientèle allant même jusqu'à mettre en péril la survie de l'organisme durant l'automne 1994.

### **1.5 1994-1995 : Les années de crise et d'affirmation face aux pouvoirs publics**

Un événement important dans le développement du CJEO a été ce que les dirigeants appellent encore aujourd'hui la . La telle qu'on la désigne au CJEO est inscrite dans un contexte particulier à la fois au niveau interne de l'organisation et au niveau politique régional, voire national. D'abord, l'organisation interne a été ébranlée par les restrictions budgétaires des deux paliers de gouvernement qui ont imposé des coupures dans les programmes sociaux au début des années 1990. Ces nouvelles directives ont beaucoup affecté les organismes communautaires d'insertion de l'époque.

Une des difficultés vécues par le CJEO durant cette période résidait dans son mode de financement. Les subventions provenaient de ministères et de juridictions différentes et leurs visées n'étaient pas toujours en concordance avec les objectifs du Carrefour. Cela exposait l'organisme à des contraintes budgétaires assez importantes. De plus, ces ministères demandaient des résultats statistiquement mesurables des programmes qu'ils subventionnaient,

---

<sup>25</sup> Voir la liste complète des programmes aux pages 89 et 90 de ce mémoire.

<sup>26</sup> Suite à un sondage effectué en 1994 auprès des 111 entreprises créées en collaboration avec le programme Enjeu du CJEO, on constate en compilant les données des 89 répondants, qu'il s'est créé 387 emplois dont 222 emplois à temps plein, 121 emplois à temps partiel, 44 emplois saisonnier dans des secteurs aussi variés que l'informatique, le transport terrestre, l'habitation, textile, l'environnement, la culture, commerce de détail et les services. Les mises de fonds des promoteurs varient de 0-10 000\$ (50 %) à 20 000\$ et plus (24 %). Durant l'année 1994, le CJEO a collaboré à la création de 29 TPE et PME (CJEO, Document interne, 1994). En 1997, c'est 39 TPE qui sont créées avec le programme Enjeu pour un total de 80 emplois et un investissement de l'ordre 791 004 \$ (CJEO, Rapport d'activité, Journal Ça presse, 1997).

ce qui n'était et n'est pas encore réalisable. Les services offerts sont évalués selon leurs rendements qualitatifs et quantitatifs. Toutefois, l'évaluation quantitative ne permet pas de cerner l'ensemble des retombées des activités du Carrefour Jeunesse-Emploi et c'est cette forme d'évaluation qui est privilégiée par les bailleurs de fonds. 52

Les effets des restrictions budgétaires se faisaient de plus en plus sentir au sein des organismes communautaires de la région. Des conflits ont émergé entre les organismes à propos de la répartition des enveloppes budgétaires.

Il y avait peut-être la jalousie des autres organismes dans la région. Quand tu es obligé de séparer une tarte...Eux voulaient un morceau de la tarte. Ils nous reprochaient de ne pas couvrir la région au complet. On parlait de ça au conseil d'administration, le côté régional de la mission du CJE. Dans quelle mesure il doit se déplacer un peu partout (Entrevue B, 1998).

Au niveau politique, comme nous l'avons mentionné précédemment, les nouvelles directives fédérales étaient de restreindre les subventions accordées aux organismes en ciblant des activités ou des clientèles spécifiques. Ces restrictions se concrétisaient aussi par une réglementation et un encadrement des services plus contrôlants. Ces nouvelles directives ont eu pour conséquences de réduire la clientèle desservie par des programmes ciblés et de réduire les revenus des organismes.

L'approche offerte par le CJEO n'était pas chose courante à l'époque. En effet, les organismes communautaires d'insertion gèrent généralement un à deux programmes d'insertion tandis que le Carrefour gérait en 1994, huit programmes et services des différents ministères québécois et fédéraux. Les baisses de revenus ont forcé les dirigeants de l'organisme à faire preuve d'originalité dans la gestion des subventions reçues par les gouvernements.

C'est là qu'on s'est rendu compte que la politique avait un rôle à jouer. On le sentait une fois de temps en temps quand ils venaient menacer un programme ou quand un fiscaliste venait vérifier les livres. Tant qu'il n'y a pas eu le virage où le gouvernement a commencé à couper et à vérifier tout. Après, ils sont venus voir dans nos livres, dans les activités (Entrevue B, 1998).

C'est dans ce contexte que le CJEO a développé une grille pour gérer l'ensemble de ses activités. Le but visé par la grille était de développer une nouvelle manière de calculer les subventions accordées. Cette stratégie comptable a aussi permis à l'organisme de diviser l'ensemble des subventions reçues selon l'espace et les ressources humaines, les ressources matérielles et les ressources financières utilisées par un programme donné.

Les employés étaient tous paniqués parce que la DRHC (Direction des ressources humaines Canada) débarquait pour vérifier les livres et aussi contester la grille tarifaire et le fait que la direction générale avait dit l'électricité c'est tel montant, le téléphone, le local, etc. Je prends cette portion-là dans ma subvention pour payer ça. On ne le faisait pas comme ça avant. Pour le CJEO, c'était la reconnaissance par les bailleurs de fonds qu'il y avait un organisme qui faisait la gestion globale de tous les programmes de l'organisme (Entrevue B, 1998).

L'intervention du gouvernement fédéral dans les locaux du CJEO, à l'été 1994, a reçu un accueil mitigé des administrateurs, des intervenants du centre et aussi des citoyens de l'Outaouais. C'est Développement des ressources humaines Canada (DRHC) qui donne le coup d'envoi à un conflit de plusieurs mois entre le gouvernement fédéral et le CJEO en refusant de financer un de ses plus importants programmes, le Club et Stratégie de recherche d'emploi. Depuis la mise sur pied du programme au CJEO en 1992, le Club offrait des services de recherche active d'emploi aux jeunes indépendamment de leur situation qu'ils soient prestataires de l'assurance-emploi, de la sécurité du revenu ou sans revenu. En 1994, la DRHC change ses critères d'admission au programme pour ne servir que les prestataires d'assurance-emploi. Pour le Carrefour, cette sélection parmi sa clientèle est inadmissible. De par sa philosophie d'intervention et sa mission, les jeunes doivent recevoir des services. L'organisme refuse de se plier aux exigences du fédéral et refuse de catégoriser aussi ses clients selon leur source de prestation sociale. Il soumet tout de même sa demande de financement mais en y intégrant tous les aspects de son intervention globale auprès des jeunes de l'Outaouais, son histoire, sa mission, ses activités, ses objectifs, etc. Les fonctionnaires régionaux de la Direction des ressources humaines Canada restent intractables et refusent d'accorder la subvention au CJEO, ce qui équivaut à un manque à gagner de plus de 240 000\$ soit une des sources majeures de revenus de l'organisme.

Entre temps, le Premier ministre du Québec, M. Jacques Parizeau entend parler par ses députés régionaux de l'impasse bureaucratique entre le fédéral et le CJEO. Étant en pleine campagne référendaire, il propose de visiter le CJEO. Lui et son épouse Lisette Lapointe, sont alors conquis par la pertinence de l'organisme et promettent de revenir rencontrer les dirigeants du CJEO.

De son côté, le CJEO tente de faire renverser la décision du gouvernement fédéral. Il attire ainsi à sa cause beaucoup d'intervenants politiques et sociaux du milieu. Une mobilisation importante s'effectue alors ralliant des milliers de personnes à la cause des jeunes du CJEO. Le Carrefour recueille ainsi 2 171 signatures de jeunes au bas d'une pétition incitant le Ministre Axworthy à revenir sur sa décision de la subvention au programme. De plus, le CJEO reçoit l'appui écrit d'une quarantaine d'organismes, entreprises et municipalités de la région.

Le conflit entre le CJEO et la DRHC est fortement médiatisé durant cette période. La directrice générale du CJEO déclare dans une conférence de presse que le programme est conforme aux objectifs de la réforme de M. Axworthy. De plus, elle ajoute que le gouvernement fédéral oublie qu'en dépensant 240 000\$ pour ce programme, il épargne 1,2 million de dollars en bout de ligne car 75 % des 350 jeunes qui suivent le programme se trouvent un emploi par la suite, que ces jeunes cessent de dépendre de l'assurance-chômage ou de l'aide sociale et qu'ils paient des impôts (Thériault, Charles, *Le Droit*, 13 octobre 1994). Un journaliste dénonce la situation des jeunes en titrant son article paru dans le journal régional (Gaboury, Paul, *Le Droit*, 20 août 1994). Il allègue que c'est 116 jeunes qui selon les nouveaux critères de la DRHC, se retrouvent automatiquement exclus des services de recherche d'emploi du CJEO. Finalement, un journaliste réputé dans la presse nationale, Michel Vastel, lance le défi à M. Parizeau et Mme Lapointe de sauver le programme. Défi qui sera promptement relevé (Vastel, Michel, *Le Droit*, 17 octobre 1994).

Nous constatons qu'en plus d'avoir mobilisé la population de l'Outaouais à la cause du CJEO, c'est aussi les politiciens et les médias qui se sont mobilisés appuyant les revendications de l'organisme régional. La du CJEO n'aura pas été vaine. Avec l'appui des travailleurs qui ont travaillé bénévolement durant une semaine de , le programme Club et Stratégies de recherche d'emploi reprend ses activités grâce à une subvention de 25 000\$ déduite du budget discrétionnaire du Premier ministre Parizeau. Cette subvention permet ainsi à l'organisme de compléter l'année financière. Mais, le gouvernement québécois fera plus que cela. Le projet Carrefour Jeunesse-Emploi lui plaît et il projette d'en implanter partout au Québec. Avec la volonté du gouvernement québécois de diffuser le partout au Québec, tout un processus de reconnaissance formelle se met en place. D'abord, Mme Lapointe, alors conseillère principale du Premier ministre Parizeau en la matière, invite la directrice générale du CJEO, à Québec afin de développer et de superviser la conceptualisation du projet Carrefour Jeunesse-Emploi.

Le dossier Carrefour Jeunesse-Emploi est alors placé sous la responsabilité du Secrétariat à l'action communautaire autonome (SACA) du Québec. Le Secrétariat à l'action communautaire autonome est un organisme gouvernemental créé le 27 avril 1995 par le parti au pouvoir, le Parti Québécois. Sa mission couvre deux dimensions : permettre l'accès des organismes communautaires aux ressources gouvernementales et, fournir des avis sur le soutien gouvernemental à être accordé aux organismes communautaires. Son mandat est de s'assurer d'une meilleure connaissance de l'action communautaire, d'administrer le fonds d'aide à l'action communautaire autonome et de susciter l'implantation de Carrefours Jeunesse-Emploi sur tout le territoire du Québec. Les CJE nouvellement créés seront financés à même les profits des casinos québécois (Harvey, Claire, *Le Devoir*, 20 mai 1995).

Suite au conflit avec le DRHC, les administrateurs du CJEO élaborent en 1995 un projet de protocole d'entente avec le gouvernement du Québec et les autres bailleurs de fonds pour assurer l'existence du Carrefour et décloisonner les programmes. Ce projet définit le support financier à l'intervention et aux modalités de subvention des programmes. Ce principe de financement s'appuie sur le financement de l'unité de base, le CJEO comme administrateur des services intégrés du centre (CJEO, Document interne, 1995).

Par ailleurs, la diffusion des CJE partout au Québec n'est pas accueillie favorablement par tous les intervenants sociaux et économiques, notamment dans le milieu communautaire. Les intervenants en communautaire laissent présager des complications aux nouveaux Carrefours Jeunesse-Emploi implantés dans des milieux qui ne reconnaissent peut-être pas la valeur et l'utilité du concept.<sup>27</sup> Nous retrouvons ici le paradoxe de la coopération conflictuelle entre les organismes communautaires et les pouvoirs publics. Certains organismes d'insertion déjà existants craignent d'obtenir un financement contre la perte de leur autonomie. Ils appréhendent de renoncer à une partie de leur autonomie tant dans les services offerts que dans l'organisation interne pour s'assurer un financement en prenant le cap du modèle Carrefour Jeunesse-Emploi.

---

<sup>27</sup> Le Soleil, *Carrefour Jeunesse-Emploi passe aux mains de Louise Harel*, p. A4, (jeudi 22 février 1996).

...les aspirations de certains intervenants aux relations de convivialité sont en contradiction avec la gestion légaliste et rationnelle qu'exige de plus en plus l'organisation communautaire appelée à rendre des comptes aux bailleurs de fonds. Cela crée des conflits internes<sup>28</sup>. 55

Un article écrit par Christian Valadou, coordonnateur à l'époque du Collectif des entreprises d'insertion du Québec critique dans leur Bulletin d'information l'implantation des CJE partout en spécifiant que des organismes et des entreprises d'insertion existent déjà et que plusieurs d'entre eux sont en état de précarité permanente. M. Valadou questionne la pertinence et la logique d'implantation d'une autre structure au lieu de soutenir des structures existantes.

Nous devons exiger du gouvernement du Québec qu'il reconnaisse les projets initiés localement par et pour le milieu, qu'il appuie d'abord les ressources existantes, qu'il les aide à se consolider et à se développer avant de créer de nouvelles structures et d'écrire une nouvelle et énième version du tristement célèbre (Valadou, C. Agir pour l'insertion...! Infos/Collectif, 1995).

Finalement, d'autres critiques à propos de l'implantation des CJE concernent l'obligation de calquer le développement de nouvelles ressources communautaires sur le . Pour le Regroupement des ressources alternatives en santé mentale du Québec (RRASMQ), les ressources communautaires sont l'expression des préoccupations qui émergent d'en bas, de la société civile. Par cela, ils participent au renouvellement des pratiques sociales. Elles se sont adaptées aux réalités vécues par les gens. (RRASMQ, *Le Devoir*, 11 juillet 1995).

L'implantation des CJE s'est faite dans un premier temps par une approche verticale c'est-à-dire initiée par l'État contrairement au modèle initial, le CJEO, qui a été créé par une approche horizontale c'est-à-dire par la base, la communauté de l'Outaouais. Malgré les désaccords autour de la question, le projet d'implantation du modèle CJE suit son cours. De 1995 à 1998, plus de 90 CJE seront créés à travers le Québec. Les CJE regroupent un réseau de plus de 800 intervenants salariés et 1 000 administrateurs bénévoles. Après un premier bilan d'activités, on constate que les CJE reçoivent annuellement au-delà de 35 000 jeunes adultes et gèrent plus de 18 000 dossiers actifs dont 11 000 jeunes ayant vécu une expérience de travail, 5 000 jeunes ayant décidé de retourner en formation et 1 000 jeunes qui comptent des projets ou des réalisations d'entreprise<sup>29</sup>. Le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais a reçu le mandat du gouvernement québécois de parrainer les nouveaux CJE pendant les trois premières années d'implantation.

---

<sup>28</sup> Assogba, Yao, Un rôle incontournable. Le communautaire contre vents et marées, Éditorial, *Le journal Le Droit*, page 23, (17 mars 1995).

<sup>29</sup> Cf. Réseau des CJE du Québec, Site Internet <http://www.cjereseau.org>, Historique: 2.

## DEUXIÈME PARTIE

### **1996-1998 : Le CJEO, la période de forte reconnaissance et de généralisation de l'expérience à l'échelle du Québec**

Malgré la tourmente provoquée par les événements des années 1994-1995, le Carrefour Jeunesse-Emploi a continué à se développer et à innover. Dans cette section, nous serons à même d'explorer les diverses composantes actuelles du CJEO et de constater que la reconnaissance politique et sociale du CJEO n'a cessé de se renforcer ces dernières années. Les années de ont permis au CJEO de prendre un deuxième envol vers une reconnaissance forte. Examinons d'abord les lieux physiques du CJEO. Ensuite, nous verrons ses dimensions organisationnelle et institutionnelle. Nous terminerons par un bilan de ses réalisations et nous explorerons ses perspectives.

Le CJEO est situé sur le boulevard La Gappe à Gatineau, ville à activités majoritairement commerciales située à l'est des villes de Hull et d'Aylmer. Le bâtiment de forme rectangulaire abrite tous les programmes du CJEO. Chaque programme a son espace particulier avec sa réception, son secrétariat, ses salles de classe, son bureau de la coordination et ses bureaux d'intervenants. Lorsqu'on circule à l'intérieur de la bâtisse, on se croirait dans une rue. D'ailleurs, chaque programme est identifié par une affiche près de l'entrée à l'instar de celles qu'on retrouve pour indiquer le nom des rues d'une ville. Chaque salle de classe ou d'activité est agréable, de bonne dimension, bien aérée et bien éclairée par de nombreuses fenêtres. Certains programmes disposent d'espaces subdivisés destinés aux appels téléphoniques aux employeurs. Outre les espaces réservés aux programmes, le CJEO compte un secteur réservé à l'accueil reliant de part et d'autre l'entrée principale et l'entrée secondaire et qui possède une petite centrale téléphonique. C'est la porte d'entrée au CJEO. Ce secteur inclut aussi une section administrative où sont installés les bureaux de la direction, de la comptabilité, des communications et de la Fondation. Deux salles sont utilisées principalement par les jeunes, la nouvelle Salle Jeunesse inaugurée en 1998 suite à l'agrandissement à cette fin de la bâtisse et le P'tit café. Dans la grande Salle Jeunesse, on met à la disposition des jeunes des ordinateurs pour la rédaction et mise à jour de leur curriculum vitae ou pour effectuer de la recherche d'emploi sur Internet, des répertoires d'employeurs, des guichets d'emploi informatisés, des télécopieurs, des imprimantes, des téléphones, des journaux et des magazines d'actualité axés sur l'emploi ou l'entrepreneuriat. Enfin, le P'tit Café est le lieu de repos et de repas majoritairement utilisé par les jeunes participants.

## **2. Dimension organisationnelle**

### **2.1 Mission du CJEO**

Le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais est un organisme de développement de l'employabilité sans but lucratif dont le mandat est de fournir des activités d'encadrement et de support afin de favoriser l'intégration socioprofessionnelle des jeunes de 16 à 35 ans de la région de l'Outaouais en privilégiant toutefois les 16-30 ans. Le CJEO se veut un de services adaptés



à la réalité des jeunes. (CJEO, 1994). Les autres mandats que s'est donné le CJEO sont de 57 faire connaître le *Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais* comme un tout. Pour ce faire, il travaille à l'établissement d'un lien constant avec la collectivité. Enfin, il vise à redorer le blason des jeunes adultes dans l'opinion publique afin de les faire reconnaître comme un groupe social motivé à s'en sortir.

## **2.2 Les objectifs et les priorités du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais**

Les objectifs et les priorités du CJEO sont de <sup>30</sup>. Il met l'accent sur l'importance (CJEO, 1994 : Chap. 1).

## **2.3 Présentation des acteurs**

### **2.3.1 Les acteurs internes**

L'assemblée générale, autorité suprême de la corporation du CJEO compte actuellement une trentaine de membres. L'assemblée générale a lieu au mois de juin de chaque année. Ses membres proviennent de toutes les sphères d'activités économiques et sociales de l'Outaouais urbain. Il est stipulé dans les règlements généraux du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais que “ *Tout jeune adulte ayant ou recevant des services de la corporation ou toute personne physique provenant du milieu socio-économique de préférence résidant sur le territoire desservi par le Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais et intéressé à participer à la réalisation des objets de la corporation peut être membre de l'assemblée générale sur acceptation du conseil d'administration* ” (Règlement #1, Chapitre III, CJEO, 1997). Pour devenir membre de la corporation, les candidats doivent présenter une demande écrite au conseil d'administration. Les membres du conseil d'administration du CJEO et de la Fondation du CJEO sont élus lors de leur assemblée générale distincte.

En 1996, Enjeu Outaouais et CJEO fusionnent pour former une seule corporation selon la modification apportée aux Lettres patentes des deux organismes en vertu des dispositions de l'article 18 de la L.C.Q. La dénomination commune et officielle est Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais (Lettres patentes de fusion, Gouvernement du Québec, 26 juin 1996). Nous rappelons qu'Enjeu a été indépendant du CJEO jusqu'en 1996, même s'il y était constamment lié et défini comme un des services offerts au CJEO.

Le conseil d'administration :

Le conseil d'administration du CJEO est composé de 11 membres élus en assemblée générale. Parmi les 11 membres, quatre sièges doivent provenir du milieu socio-économique et au moins

---

<sup>30</sup> Carrefour Jeunesse-Emploi, chapitre I, (1994)

deux autres doivent être occupés par des jeunes adultes ayant bénéficié des services de la 58 corporation<sup>31</sup>. (Règlements généraux, CJEO, 1997). De plus, la directrice générale siège comme membre ex-officio et n'exerce pas de droit de vote. Au conseil d'administration du CJEO, on a opté pour une distribution par type de sièges ou de dossiers. Lorsqu'il y a élection, le candidat décide de postuler pour un siège social, économique ou jeune selon ses intérêts et les compétences qui y sont rattachées. Ainsi, durant son mandat, l'administrateur aura à défendre les intérêts et développer des orientations en rapport avec le dossier social, économique ou jeune pour lequel il est affecté.

La Fondation a son conseil d'administration dont les membres sont recrutés à même le conseil d'administration du CJEO, ce qui privilégie une cohérence avec le CJEO puisque la Fondation travaille dans les faits pour le CJEO. Actuellement, le personnel de la Fondation est composé d'un-e coordonnateur-trice à contrat déterminé soit durant la période de levée de fonds annuelle. La direction du CJEO assume la permanence pendant l'année courante. Il est important de spécifier que les règles régissant la philanthropie sont très strictes. La Fondation du CJEO doit consacrer un faible pourcentage à ses effectifs pour consacrer ses revenus aux interventions (donc aux salaires des intervenants), l'objectif premier de la Fondation.

Les travailleurs :

Le CJEO compte aujourd'hui 35 employés dans les différents programmes et à l'administration. Les services administratifs comptent la direction générale, la comptabilité, le secrétariat administratif, la réception et une agente des communications. Chacun des six programmes actuels compte entre trois et cinq travailleurs soit un ou une coordonnateur-trice de programme, des conseillers, une réceptionniste secrétaire. Des stagiaires en travail social ou en psychoéducation complètent ponctuellement l'ensemble des effectifs du CJEO. La moyenne d'âge des travailleurs est de 28 ans. Le personnel est composé majoritairement de femmes (86 %) et ce, quelle que soit la sphère d'activité à l'intérieur de l'organisme. Les travailleurs sont recrutés par un comité de sélection composé des coordonnateurs de programme. Les coordonnateurs sont sélectionnés par un comité composé de la direction et de quelques membres du conseil d'administration.

Les bénévoles :

Outre la participation bénévole dans les deux conseils d'administration (celui du CJEO et celui de la Fondation), le CJEO compte sur le travail de 50 à 80 bénévoles de l'Outaouais annuellement lors de ses levées de fonds notamment pour la vente de billets-voyages organisée par la Fondation du CJEO. Ces bénévoles sont recrutés à l'interne parmi le personnel du CJEO, la communauté et les employeurs de la région. C'est la coordination de la Fondation qui a la tâche du recrutement des bénévoles. Ces bénévoles sont formés à la mission, à la philosophie et à la représentation du CJEO dans le milieu.

---

<sup>31</sup> Les intervenants du CJEO n'y sont pas représentés.

La clientèle du CJEO est constituée des jeunes de 16 à 35 ans de l'Outaouais urbain présentant des difficultés d'intégration en emploi. Les jeunes sont admis aux programmes du CJEO quels que soit leur origine et leur statut : prestataires de la sécurité du revenu ou de l'assurance-emploi, sans revenu, nouveaux arrivants.

Durant l'année 1997-1998, il y a eu presque autant de filles (48 %) que de garçons (52 %) qui ont fréquenté le CJEO. Il est intéressant à constater que 44 % de la clientèle est sans revenu tandis que 25 % sont prestataires de la sécurité du revenu, 12 % sont prestataires de l'assurance-emploi, 6 % sont aux études, 11 % sont en emploi. Finalement, on souligne que 2 % de la clientèle n'a pas spécifié son statut. La majorité des clients habitent à Gatineau (63 %). 22 % proviennent de Hull ou d'Aylmer (4%). Une proportion de la clientèle (11 %) est répartie dans les autres municipalités de la CUO et des localités environnantes<sup>32</sup>.

La clientèle est très diversifiée. Au niveau scolaire, les jeunes qui fréquentent le CJEO peuvent se répartir en deux groupes. Il y a d'abord les jeunes qui ont une formation académique allant de la formation professionnelle au niveau universitaire. Leurs besoins se situent surtout dans l'aide à la recherche d'emploi et à l'entrepreneuriat. Le deuxième groupe est constitué de jeunes fragilisés face à l'emploi qui n'ont pas la plupart du temps de formation secondaire complétée. Leurs besoins sont différents du premier groupe.

Parmi l'ensemble de la clientèle, on retrouve des jeunes qui ont des difficultés personnelles et qui présentent des facteurs de risque importants. Parmi ces difficultés, il y a le manque d'estime et de confiance en soi. Il arrive souvent que ces jeunes aient des difficultés personnelles qui prennent le dessus sur le désir de se trouver un emploi. Leurs problèmes découlent souvent de leur environnement. Les problèmes les plus fréquents touchent la santé des jeunes, parfois liés à la consommation d'alcool et de drogues ou à des comportements inadéquats qui les empêchent de respecter leurs engagements professionnels. Certains jeunes vivent beaucoup de pressions de leur famille. D'autres sont très isolés. Ils ont des réseaux primaire et secondaire très restreints. Ils ont peu de contacts avec d'autres personnes et peu de ressources familiales ou amicales.

### **2.3.2 Les acteurs externes (réseau)**

Les partenaires et collaborateurs du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais :

Le centre agit en collaboration avec des partenaires sociaux, associatifs, privés et publics. En plus des gouvernements fédéral et québécois, le CJEO bénéficie de la participation de l'Université du Québec, du Collège de l'Outaouais, des Centres locaux d'emploi (CLE), de la Commission de l'Emploi et de l'Immigration du Canada, des commissions scolaires de la région et de la participation de nombreux employeurs.

---

<sup>32</sup> Carrefour Jeunesse-Emploi, Rapport d'activités du Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais 1997-1998, *Journal ÇA PRESSE pour les jeunes de l'Outaouais*, Gatineau, page 3, (1998).

Le lien avec le milieu se fait à partir de la participation à des Tables de concertation 60 locales ou régionales sur la toxicomanie, l'immigration, la santé mentale et à des comités consultatif. Comme nous l'avons signalé plus haut, la représentation politique est assumée généralement par le ou la président-e du conseil d'administration du CJEO et la direction générale. Toutefois, la direction générale entretient aussi des relations avec les bailleurs de fonds et les organismes communautaires et publiques régionaux. Chaque programme est lié à certaines Tables de concertation selon les particularités du programme. Par exemple, la coordonnatrice de Passeport-Travail siège à des Tables liées à l'immigration dans la région et à Montréal.

Avec Passeport, j'ai développé ces liens avec le milieu parce qu'on m'a toujours mis sur la première ligne. Tout ce qui avait de liens avec l'immigration, c'était moi. Chacun avait sa spécificité : accueil ou emploi, intégration sociale et relations interculturelles versus la société d'accueil. On va à Montréal pour des rencontres avec les organismes. On a tous besoin les uns des autres (Entrevue C, 1998).

Les médias locaux, régionaux et nationaux ont une place importante dans la diffusion des activités du CJEO. Pour l'organisme, c'est un outil appréciable de marketing et de promotion auprès des jeunes, des employeurs, des instances publiques ainsi qu'auprès des donateurs potentiels. Depuis son ouverture comme organisme d'insertion socioprofessionnelle, plus d'une soixantaine d'articles de journaux ont porté sur le CJEO dans 13 journaux différents. Les articles ont paru dans les sections majoritairement liées à l'actualité, aux affaires, aux commerces et à l'actualité politique. Il est à noter que les médias nationaux se sont particulièrement intéressés aux activités du CJEO dans la période de de l'organisme en 1994-1995<sup>33</sup>.

Finalement, le CJEO s'est mérité en 1995, le Prix d'excellence de la Chambre de commerce et d'industrie de l'Outaouais, dans la catégorie , (26 à 200 employés)<sup>34</sup>.

Le réseau des CJE :

Depuis 1995, le CJEO n'est plus seul au Québec. La diffusion du a donné l'occasion au CJEO de contribuer à la création du Réseau des Carrefour jeunesse emploi du Québec comprenant actuellement quelques 94 CJE au Québec<sup>35</sup> .

En 1997, par un vote unanime les CJE se sont regroupés en réseau. L'adhésion au réseau est volontaire. Le Réseau des CJE devient un lieu à la fois d'échange sur les pratiques, de discussion autour des changements en matière de développement de l'employabilité, d'insertion des jeunes et concernant les politiques publiques d'insertion. Le Réseau a pour mission de (CJEO, 1998).

Sa philosophie est axée sur la loyauté à une mission orientée sur les besoins de la clientèle des jeunes adultes en regard de leur insertion sociale, professionnelle et économique ; un esprit

---

<sup>33</sup> On retrouve la revue de presse de la crise 1994 en appendice B. 2 page 157 de ce mémoire.

<sup>34</sup> Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais, Orientations générales, 1998-1999, (1998).

<sup>35</sup> Les informations publiées par le Réseau des CJE au Québec soulignent l'adhésion de 88 CJE en mars 1999. Toutefois, six CJE se sont ajoutés depuis. Source: site Internet <http://www.cjereseau.org>. Mission: 1, 1998.

d'entraide ; une approche communautaire et de développement ; le respect des volontés et des particularités locales et régionales et la valorisation de la participation locale et régionale au fonctionnement du Réseau<sup>36</sup>. 61

Le Réseau est un organisme sans but lucratif incorporé en août 1997. L'assemblée générale est constituée de tous les membres soit les 94 CJE du Québec. Pour devenir membres, les CJE doivent cotiser un montant d'argent annuellement afin de rémunérer la coordination et les frais de représentation des différents représentants nommés aux instances décisionnelles et consultatives. Les autres instances décisionnelles sont le conseil d'administration dont les 17 administrateurs représentent les 17 grandes régions administratives québécoises. La plupart des administrateurs sont soit issus des directions générales et des directions générales adjointes, soit des communications de chacun des CJE. Outre le conseil d'administration, le Réseau s'est doté d'un comité exécutif qui est constitué de sept personnes. Une coordonnatrice assume la permanence du Réseau des CJE et siège à toutes les réunions du conseil d'administration et dans tous les comités qui ont été mis sur pied afin de réaliser les nombreux objectifs du Réseau<sup>37</sup>. Par ailleurs, des Tables régionales de CJE se sont aussi formées durant la dernière année. Le représentant régional fait le lien entre la table régionale et le conseil d'administration du Réseau.

Le premier bilan d'activité du Réseau des CJE en 1997-1998 est à même de rendre compte des réalisations appréciables effectuées durant cette première année. Les représentants du Réseau des CJE occupent des positions appréciables au sein de différentes instances décisionnelles et consultatives nationales. Parmi les instances les plus importantes, signalons que le CJE est membre de la Coalition des organismes communautaires pour le développement de la main-d'œuvre, membre du comité aviseur-jeunes d'Emploi-Québec et membre du comité de la Direction des ressources communautaires. Enfin, un représentant du Réseau siège à la Commission des partenaires du marché du travail. Outre ces représentations, les représentants du Réseau des CJE ont eu l'occasion de rencontrer plusieurs Ministres et sous-ministres québécois dans différents dossiers qui concernent les jeunes<sup>38</sup>. Les réalisations du Réseau des CJE durant l'année d'activités 1997-1998 laissent à penser que l'approche verticale de développement des CJE initiée par le gouvernement québécois pendant leur émergence redevient horizontale avec la création d'un Réseau des CJE<sup>39</sup>. Cette approche horizontale est davantage le reflet de l'approche communautaire du modèle, le CJEO. De plus, le regroupement en réseau fournit aux CJE un pouvoir de négociation certain face aux pouvoirs publics en matière d'insertion des jeunes québécois.

---

<sup>36</sup> Cf. Site Internet <http://www.cjereseau.org>, 1998.

<sup>37</sup> Depuis sa création, le Réseau des CJE a développé huit comités: comité des communications, comité organisateur du Colloque de formation, comité de l'assemblée annuelle, comité du rapport annuel, comité obligation des résultats, comité de représentation en commission parlementaire, comité CSST, comité cadre de référence.

<sup>38</sup> Cf. Site Internet <http://www.cjereseau.org>, Bilan 1997-1998, Comités et mandats spéciaux: 27, 1998.

<sup>39</sup> Cette conclusion toute relative soit-elle s'appuie sur notre observation participante lors de la rencontre de deux jours du parrainage des CJE en mars 1998 à Gatineau.

Le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais a été créé par des organisateurs communautaires de CLSC et des citoyens pour combler une lacune des réseaux publics. Sa mission est d'aider l'ensemble des jeunes adultes en difficulté et lutter contre les conditions qui les défavorisent dans un contexte économique difficile. L'objectif principal, exposé par ses fondateurs, est donc l'insertion sociale des jeunes par l'insertion en emploi ou la création d'emploi. Le nombre de travailleurs de départ (1985) qui comptait 6 ou 7 intervenants a beaucoup augmenté avec les années. Aujourd'hui, une trentaine d'employés travaillent au sein de l'organisation. Les intervenants travaillent en équipe dans les différents programmes. C'est par différents comités, par des recommandations du C. A., par des programmes et par des relations avec les usagers que les intervenants du Carrefour identifient les pistes d'action. Par exemple, le programme Passeport Travail a vu le jour suite aux préoccupations de certains membres du conseil d'administration face aux problèmes d'insertion en emploi auxquels les immigrants sont confrontés lorsqu'ils arrivent dans la région d'accueil. Le CJEO favorise une approche centrée sur la personne, sur l'*empowerment* individuel. Les méthodes d'intervention du CJEO laissent à penser que les intervenants croient fermement en la capacité individuelle des jeunes à se prendre en main et à reconquérir leur pouvoir sur leur avenir. L'approche avec les personnes et l'intervention par groupe supposent de cibler des problématiques précises et sous-tendent des stratégies adaptées et propres à s'attaquer à ces problématiques.

Dans leurs interventions, les intervenants du centre utilisent les méthodes d'intervention psychosociales. Les rencontres se font par groupes ou sont individuelles. Le centre peut aussi lorsque l'occasion s'y prête, offrir une intervention en tutorat. Les intervenants visent une approche souple, le travail d'équipe, un climat sain, une volonté du jeune lui-même d'agir dans sa démarche et un suivi adéquat du cheminement qu'il poursuit même une fois rendu sur le marché du travail.

Les travailleurs du CJEO misent beaucoup sur la créativité et l'innovation dans leurs interventions. Si la plupart des programmes utilisent des outils existants, ces derniers sont souvent remis en question, discutés, améliorés pour s'adapter aux besoins de la clientèle. L'approche globale de l'individu domine la pratique sociale. La philosophie stipule que .<sup>40</sup> Cette façon d'aborder la problématique de l'emploi chez les jeunes est restée la même au fil des ans. Ce sont les interventions qui changent selon la clientèle et l'objectif du programme.

Les intervenants s'interrogent constamment sur leur pratique sociale et sur leur approche méthodologique afin de faire ressortir ce qu'ils privilégient dans leur intervention et les difficultés qu'ils rencontrent dans leur travail quotidien. L'objectif de base est de développer le potentiel du client et son autonomie. Au CJEO, il y a trois principes de base en intervention : dépister rapidement les besoins du client, rendre accessible l'ensemble des services, amorcer rapidement une intervention personnalisée. La première approche d'importance tient dans la communication avec la clientèle et le milieu. La relation qu'entretient l'intervenant avec la clientèle est basée sur un bon accueil et une attention personnalisée, que le jeune soit inscrit ou non à un programme. Le jeune qui se présente au Carrefour est tout de suite pris en charge par

---

<sup>40</sup> Carrefour Jeunesse-Emploi, chapitre III, (1994).

un intervenant. Au CJEO, on ne refuse jamais un jeune quelle que soit sa situation personnelle et financière. 63

## 2.5 Les produits et services

Depuis 1996, le CJEO offre une gamme de six programmes et services à la clientèle de jeunes de 16 à 35 ans de la région métropolitaine de l'Outaouais. Ces programmes sont conçus de manière à être complémentaires les uns avec les autres. Ainsi, un jeune se voit offrir plusieurs programmes selon ses besoins. Les programmes comprennent des activités de choix de carrière ou de retour aux études, de développement de l'employabilité, de recherche active d'emploi, de stage en emploi et de création d'entreprise. En ce qui concerne la dernière année répertoriée, 1997-1998, on notera dans le tableau qui suit que les bailleurs de fonds ont changé comparativement au tableau qui décrit l'ensemble des programmes du CJEO depuis sa création (voir tableau 3.2). Certains bailleurs de fonds se sont retirés du programme qu'ils finançaient comme la Commission scolaire des Draveurs. D'autres programmes ont changé de bailleurs de fonds suite aux restructurations des programmes entrant dans la négociation du rapatriement au gouvernement québécois des mesures actives d'insertion fédérales.

**Tableau 3.1**  
**Les programmes et services actifs du CJEO, 1998**

Année de création	Bailleurs de fonds initiaux	Description du programme
1985	Emploi et Immigration Canada	<p><b>Option Travail (OT)</b> Les objectifs de ce programme sont de développer l'employabilité des jeunes adultes et de favoriser leur intégration en emploi.</p>
1985	Main-d'œuvre et Sécurité du Revenu Québec	<p><b>Enjeu</b> L'objectif principal de ce programme est de conseiller, d'aider et de soutenir le jeune entrepreneur dans la réalisation de son projet d'entreprise dans son volet SAJE ou de développer son idée d'entreprise dans le volet IDÉE.</p>
1987-1988	Société québécoise de formation de la main-d'œuvre de l'Outaouais (SQDMO), Commission scolaire des Draveurs, Cégep de l'Outaouais.	<p><b>Accueil, dépannage et orientation</b> Ces services ont pour but de fournir au jeune adulte toute l'information scolaire et professionnelle dont il a besoin pour atteindre les objectifs qu'il s'est fixés.</p> <p><b>Choisir et réussir</b> Le principal objectif de ce programme est de donner à chacun l'occasion de bien se connaître et de s'informer sur les métiers et les professions qui l'intéressent, pour ensuite être en mesure de faire un bon choix.</p>

1992	Développement des ressources humaines Canada, Ministère de l'emploi et de la solidarité du Québec.	<b>Service de recherche d'emploi</b> (Club et Stratégies de recherche d'emploi) Ce programme a pour objet de 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.
1993	Ministère des relations avec les citoyens et de l'immigration du Québec	<b>Passport Travail</b> (Intégration des nouveaux arrivants) L'objectif de ce programme est de permettre aux participants de faire la transition entre l'organisation du travail dans leur pays d'origine et dans le pays d'accueil afin qu'ils puissent se trouver rapidement un emploi convenable.
1997-1998	Service Jeunesse Canada, Fonds de lutte contre la pauvreté (Québec)	<b>Projet d'intégration au travail dans le domaine de l'automobile</b> Programme ponctuel qui vise l'acquisition d'une expérience de travail et une formation en mécanique automobile.

La réussite des programmes et des services du CJEO tient en grande partie aux liens établis entre les jeunes et les employeurs de la région dans l'élaboration et la modification des activités. La clientèle du CJEO a été souvent mise à contribution dans l'évaluation des programmes.

On a beaucoup consulté les clientèles. On les a mis à contribution. On a mis des processus d'évaluation de nos programmes lesquels je ne suis pas certaine qu'en '89, étaient très élaborés. Aujourd'hui, ils sont tellement bien élaborés que les clientèles contribuent à nous permettre de s'améliorer. Ils ont été dans le coup pour nous permettre aujourd'hui de dire : . On a fait aussi beaucoup de liens avec les entreprises, les employeurs. Au départ, je me rappelle, le client c'était juste le jeune adulte (Entrevue C, 1998).

Chacun des programmes a son outil d'évaluation avant et après chaque activité. Les intervenants-tes ne peuvent modifier un programme ni les évaluations sans l'assentiment de leur supérieur soit le coordonnateur ou la coordonnatrice du programme. Les réunions d'équipe sont le lieu où se prennent les décisions concernant les activités liées au programme. Si par exemple, une intervenante veut initier un nouvel outil d'intervention, elle doit soumettre un projet à la réunion d'équipe. Les résultats sont mesurés quantitativement et qualitativement. Un suivi de trois mois à un an est effectué auprès de la clientèle selon le programme.

Outre les programmes actuels, le CJEO pendant ses 15 ans d'existence, a créé un nombre appréciable de programmes et de services. Comme le démontre le tableau suivant, certains de ces programmes sont encore actifs tandis que d'autres se sont transformés ou ont disparu.

**Tableau 3.2**  
**Programmes et services créés au CJEO depuis son ouverture**  
**comme organisme communautaire d'insertion**



Depuis sa création en 1984, le CJEO a mis sur pied plus d'une dizaine de programmes soit : 65

<b>Année de création</b>	<b>Bailleurs de fonds</b>	<b>Description du programme</b>
<b>1985</b>	Emploi et Immigration Canada	<b>Option Travail Outaouais (OTO)</b> Les objectifs de ce programme sont de développer l'employabilité des jeunes adultes et de favoriser leur intégration en emploi.
<b>1985</b>	Main-d'œuvre et Sécurité du Revenu Québec	<b>Enjeu-Outaouais</b> L'objectif principal de ce programme est de conseiller, d'aider et de soutenir le jeune entrepreneur dans la réalisation de son projet d'entreprise.
<b>1987-1988</b>	Société québécoise de formation de la main-d'œuvre de l'Outaouais (SQDMO)	<b>Service d'accueil, d'information et de références</b> Ces services ont pour but de fournir au jeune adulte (16 ans et plus et ayant quitté l'école depuis au moins un an) toute l'information scolaire et professionnelle dont il a besoin pour atteindre les objectifs qu'il s'est fixés.
<b>1988</b>	Commission scolaire des Draveurs, Cégep de l'Outaouais et SQDMO Fondation CJEO	<b>Choisir et réussir</b> Le principal objectif de ce programme est de donner à chacun l'occasion de bien se connaître et de s'informer sur les métiers et les professions qui l'intéressent, pour ensuite être en mesure de faire un bon choix.
<b>1991</b>	Emploi et Immigration Canada, Ministère d'État à la jeunesse	<b>L'École avant tout</b> Ce programme vise à inciter les jeunes adultes à persévérer dans leur démarche scolaire afin de s'assurer un avenir prometteur.
<b>1992</b>	Emploi et immigration Canada Fondation CJEO	<b>Club et Stratégies de recherche d'emploi</b> Ce programme a pour objet de 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.
<b>1993</b>	Ministères des relations avec les citoyens et de l'immigration du Québec Fondation CJEO	<b>Passeport Travail</b> L'objectif de ce programme est de permettre aux participants de faire la transition entre l'organisation du travail dans leur pays d'origine et dans le pays d'accueil afin qu'ils puissent se trouver rapidement un emploi convenable.
<b>1994</b>	Sécurité du revenu du Québec	<b>Jonction Travail</b> L'objectif principal est de susciter le développement de l'emploi dans des zones de faible développement économique et de favoriser la réinsertion des prestataires de la sécurité du revenu au marché du travail.

Le CJEO a offert d'autres services durant son évolution dont les programmes Jeunes volontaires, Destination Travail et l'Atelier d'Orientation au Travail.

Le service d'accueil, de dépannage et d'orientation est la porte d'entrée au Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais. Tous les jeunes qui se présentent au CJEO sont accueillis au service d'accueil, dépannage et orientation où ils rencontrent un intervenant avec qui ils vont faire l'évaluation de leurs besoins. Cette démarche est volontaire de la part du jeune adulte qui se présente au CJEO. Ensuite, le client est dirigé vers un ou l'autre des programmes du CJEO. Même si l'adhésion à un programme du CJEO est volontaire, une partie de la clientèle du CJEO a été référée par le Centre Travail-Québec (aujourd'hui CLE). Cette clientèle particulière ne bénéficie pas d'une adhésion volontaire dans tous les sens du terme. Finalement, le jeune sera référé à un organisme externe si les programmes du CJEO ne répondent pas à la problématique vécue par le jeune adulte.

Il ressort certaines constatations des activités auxquelles nous avons assisté comme observatrice. D'abord, l'atmosphère est chaleureuse, les interactions sont conviviales entre les intervenants et les jeunes adultes. Il y a un petit côté protecteur, même maternel envers les jeunes surtout chez les intervenants de sexe féminin. Les animations de groupes se font en équipe et souvent en co-animation. Le rythme des activités est soutenu et dynamique. Les jeunes participent de bon gré aux activités et la bonne humeur est de mise. Dépendant du programme, les intervenants sont soit directifs comme dans le programme OT dont la programmation est très lourde ou les interactions sont très ouvertes et détendues, c'est le cas dans le programme Choisir et Réussir et Passeport-Travail et Enjeu<sup>41</sup>.

Ensuite, la philosophie CJE est très présente dans toutes les activités. Parce que le CJEO est centré sur , aucun moyen n'est exclu pour amener le jeune vers l'emploi. Chaque besoin du jeune est pris en compte et les coordonnateurs sont souvent désolés de ne pouvoir répondre à tous les besoins ou désirs de la clientèle. Cette façon de faire est très présente dans tous les programmes. Par exemple à Enjeu, c'est l'activité IDÉE qui permet au jeune qui a une idée d'entreprise de l'exploiter. Le pire qui peut arriver est que (Entrevue D, 1998). Alors, il sera référé dans un autre programme. Il y a donc une place à l'exploration dans l'organisme.

D'après les observations participantes effectuées dans différents programmes de cet organisme, les activités présentées aux jeunes sont très dynamiques et ce, quel que soit le programme. Les intervenants font preuve de professionnalisme et savent intégrer humour et formation. La plupart des participants semblent apprécier fortement cette façon de faire. Depuis 1998, certains programmes offrent des séances de soir afin d'accommoder les jeunes qui ne sont pas disponibles durant la journée. Outre les programmes, le CJEO possède un coin repas pour ceux qui viennent, *Le P'tit Café*. À tous les mercredis, la Soupière de l'Amitié<sup>42</sup> offre une soupe, des beignets et du café aux usagers du CJEO. On retrouve aussi des réfrigérateurs pour les lunchs

---

<sup>41</sup> Dans chacune de ces rencontres, nous avons été très bien accueillis et intégrés au groupe. En cela, nous remercions les intervenants du CJEO qui nous ont grandement facilité la tâche.

<sup>42</sup> La Soupière de l'Amitié est un organisme sans but lucratif de Hull qui offre des repas à prix modique ou gratuits selon les possibilités financières des personnes qui se présentent. En ce qui concerne les clients du CJEO, les repas servis sont gratuits.

des participants, des distributeurs à café et jus. Même si le P'tit Café est ouvert aux employés du CJEO, ceux-ci le fréquentent moins lorsque la clientèle est importante. 67

Finalement en 1998, le CJEO a inauguré sa . Cette grande salle située à l'entrée du CJEO, est l'endroit privilégié pour les clients inscrits ou pas à un programme. Ils peuvent venir en tout temps faire de la recherche sur Internet, rédiger un curriculum vitae, le modifier, lire les petites annonces dans les journaux quotidiens, rencontrer d'autres jeunes et les intervenants. Le CJEO réalise ainsi son objectif premier lors de la création du centre, celui de répondre aux besoins exprimés par les jeunes en étant un lieu de préparation et de formation à la recherche d'emploi, un lieu de référence et d'information sur les services offerts et les programmes disponibles pour les jeunes.

## **2.6 La Fondation Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais**

La Fondation a été créée en juin 1986 par et pour le CJEO. Elle poursuit deux objectifs précis qui sont de promouvoir les nombreux services du CJEO dans la communauté et recueillir des fonds pour continuer d'offrir des services aux jeunes de l'Outaouais. À chaque année, près d'une centaine de bénévoles issus du monde des affaires, du milieu communautaire et philanthropique travaillent à la vente de billets-voyages, la principale levée de fonds de la Fondation du CJEO. Les montants amassés varient entre 50 000\$ et 80 000\$ par année. Ils servent en grande partie à financer des activités non subventionnées par les bailleurs de fonds. Un professionnel spécialisé dans les activités de levée de fonds ou dans l'organisation d'événements coordonne cette activité. Son travail consiste à rencontrer des gens d'affaires du milieu afin de les rallier à la cause des jeunes et les encourager à donner lors de la levée de fonds annuelle. En 1996, le Fondation a fait la promotion du CJEO afin de recruter des sous l'appellation de Consortium d'entreprises. Trois entreprises se sont jointes au membership de la fondation CJEO. Par ailleurs depuis 1998, cette stratégie de recrutement est remise en question. Les efforts déployés autour du projet de Consortium ne donnent pas les résultats escomptés. Nous devons aussi signaler que la coordination de la Fondation est instable faute de ressources financières. En effet, on constate que la Fondation change de coordination à peu près tous les ans depuis 1995. Les recettes des levées de fonds ont aussi légèrement diminué dans les dernières années. Il devient alors difficile de réunir les conditions favorables à un développement plus important de la Fondation.

## **2.7 L'organisation du travail**

L'organisation du travail au CJEO a constamment évolué depuis la création de l'organisme. Le nombre d'employés salariés est passé d'une petite équipe de six travailleurs à 35 employés en 1998. On peut dire que l'équipe s'est stabilisée en nombre en 1994-1995 en grande partie à cause de la fusion de quelques programmes et des restrictions budgétaires des bailleurs de fonds. Le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais s'est doté d'une gestion interne inspirée du modèle de gestion participative entre les différents paliers décisionnels dans l'organisme. Cette volonté de partage des pouvoirs est caractérisée par la formation de comités divers. Dans les faits, il apparaît cependant que la division du travail est relativement hiérarchisée et cloisonnée.

On remarque d'abord la direction générale à qui incombe les tâches de coordination de l'ensemble des activités de l'organisme et de représentation au C.A. et dans la communauté. La directrice générale doit entre autres rechercher des nouveaux moyens de financement. Elle négocie les subventions avec les bailleurs de fonds. La direction s'attribue aussi un droit de regard sur les décisions prises par la coordination de chacun des programmes. Elle s'assure aussi que les règles d'éthique et de fonctionnement interne soient respectées. La direction générale est aussi fortement impliquée dans le Réseau des CJE, étant co-présidente de ce nouvel organisme.

La coordination des différentes composantes du CJEO est assumée par sept coordonnateurs-trices. On retrouve ainsi une coordination à l'administration, cinq coordinations de programmes et une coordination pour la Fondation. Les coordonnateurs-trices de programmes ont des tâches multiples qui vont de la planification à l'organisation des activités dédiées au programme pour lequel ils ont la responsabilité. Il arrive aussi que les coordonnateurs-trices sont assignés à des tâches de représentation auprès des bailleurs de fonds, des Tables de concertation et auprès des employeurs de la région. Les conseillers-ères animent les activités de leur programme respectif, rencontrent et sélectionnent les futurs participants, effectuent les interventions individuelles, les évaluations et le suivi auprès de la clientèle. Ils ont aussi l'opportunité d'explorer d'autres programmes internes. Ils ont ainsi la possibilité d'une mobilité horizontale dans l'organisme. Ils ont par ailleurs la possibilité de réaliser une mobilité ascendante dans les postes de coordination de programme.

Dans les relations de travail, l'approche conviviale privilégiée dans les premières années (1985-90) a laissé graduellement la place à une approche plus individualisée et professionnelle. Selon les témoignages, il y avait plus d'activités propices à l'entraide entre travailleurs et pour des activités plus bénévoles dans les premières années que maintenant.

On s'est tellement raffiné, l'approche communautaire typique (tu travailles et tu ne comptes pas tes heures et tu fais toutes sortes de tâches) dans ma perception, ce sont des choses qu'on retrouve moins aujourd'hui. On a développé une image plus professionnelle de notre travail (Entrevue C, 1998).

Un élément soulevé dans les entrevues et qui a influencé les intervenants du CJEO est la compétition qui a commencée à se faire sentir à mesure que d'autres organismes voués à l'insertion s'implantaient dans la région. La compétition loin de décourager les intervenants du CJEO a été un stimulant inattendu qui les a poussés à se concentrer davantage sur les besoins de la clientèle. Le besoin d'être meilleur que les autres organismes de la région a incité les intervenants du Carrefour à développer davantage leurs outils, à les perfectionner et à développer des expertises dans plusieurs domaines. L'obtention de plusieurs prix décernés au CJEO témoignent de ce renouvellement dans leurs pratiques.

Par ailleurs, certains intervenants déplorent l'augmentation des tâches de travail et le peu de place qu'il leur est attribué dans les décisions concernant l'organisme. De plus, les travailleurs n'ont pas de lieu de repos à leur disposition dans ce grand bâtiment. Les relations conviviales sont difficiles à établir entre les membres d'une même équipe et des autres programmes. Les intervenants se sentent cloisonnés les uns par rapport aux autres. Souvent, ils prennent leurs repas dans leur bureau ou dans les salles de classe avec les autres membres de leur équipe.

Certains autres travailleurs déplorent le peu de reconnaissance des bailleurs de fonds à leur égard. En effet, les bailleurs de fonds ne reconnaissent pas l'implication des travailleurs aux tables de concertation externes. Ces intervenants doivent concilier leurs tâches habituelles avec les exigences de l'établissement des partenariats avec les ministères et les pouvoirs publics locaux. On remarque cette situation surtout depuis les deux dernières années.

## **2.8 La formation du personnel**

Le personnel reçoit en moyenne quatre sessions de formation par année soit à l'interne ou à l'externe. Ces formations sont liées aux activités du programme dans lequel ils interviennent. Ces formations sont aussi des temps d'échanges internes de savoir-faire et d'outils de travail entre eux. De plus, ils reçoivent des formations sur les changements dans les politiques publiques et sur le marché du travail. Par ailleurs, un comité du français a été constitué parmi les intervenants. Ce comité a reçu le prix du de l'Office de la langue française en 1997.

Des experts des milieux social et économique sont aussi invités à l'occasion pour présenter des conférences et des activités de formation soit au personnel ou aux participants dans les divers programmes. Les intervenants sont ponctuellement invités à participer à des activités de formation dans d'autres organismes. Enfin, il arrive que les intervenants et les participants aux programmes d'intégration au travail se déplacent en groupe pour une formation sur les techniques de travail chez un employeur.

## **3. La dimension institutionnelle**

### **3.1 Le fonctionnement démocratique du CJEO**

Le CJEO est un organisme sans but lucratif dont la gestion est confiée à un conseil d'administration. Différents intervenants des milieux public, communautaire et privé siègent bénévolement au conseil d'administration. Par ailleurs, deux siègent d'administrateurs sont réservés aux jeunes usagers du Carrefour. La gestion de l'organisme se fait donc démocratiquement parmi les collaborateurs et les usagers. Les employés n'y sont toutefois pas représentés directement. Les grandes orientations ainsi que les objectifs généraux sont fixés au niveau du conseil d'administration. La gestion interne pour sa part, est sous la responsabilité de la direction. Dans son mode de fonctionnement interne, le centre s'est doté d'un code d'éthique, de règlements et de politiques spécifiques, compatibles avec une structure aussi diversifiée et complexe qu'est le CJEO. L'organisme s'est aussi doté de comités afin de favoriser les échanges entre les intervenants et promouvoir le renouvellement des pratiques en mettant à profit les nouvelles initiatives telles que la création d'un journal des professionnels du CJEO, le lancement d'un guide d'éthique, des activités de formation en français, en informatique et sur la dynamique de groupe.<sup>43</sup>

---

### 3.2 Portrait financier

Depuis la création du Secrétariat à l'Action Communautaire Autonome (SACA) au sein du gouvernement québécois en 1995, le CJEO a pu compter sur un financement de base triennal du gouvernement québécois en plus de ses autres subventions<sup>44</sup>.

Pour l'année financière 1997-1998, le Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais disposait d'un budget d'environ 1 450 000\$ dont la majorité des fonds sont destinés aux programmes et services. Le CJEO offre une gamme très variée de programmes et services. Ces programmes et ces services ont chacun leurs propres critères de sélection, en tenant compte des exigences du ministère qui le subventionne, de la clientèle visée et de la durée du programme. Les organismes qui ont contribué financièrement aux programmes en 1997-1998 sont:<sup>45</sup>

- Ministère des relations avec les citoyens et de l'immigration du Québec
- Ministère de l'Industrie, du Commerce, de la Science et de la technologie du Québec
- Emploi-Québec
- Ministère de l'Emploi et de la solidarité
- Secrétariat à l'action communautaire autonome
- Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail
- Développement économique Canada
- Développement des ressources humaines Canada
- Ville de Gatineau
- Conseil régional de développement de l'Outaouais (CRDO)
- Société Radio-Canada Ontario/Outaouais
- Dons du secteur privé
- Fondation Carrefour Jeunesse-Emploi

Le tableau suivant présente l'évolution financière du CJEO depuis les huit dernières années. Comme le CJEO a établi une gestion intégrée de ses activités et services, il est préférable de comptabiliser l'apport de chacun des bailleurs de fonds en terme de pourcentage comme le présente l'organisme dans ses rapports d'activités annuels. Par ailleurs, nous n'avons pas relevé les états financiers antérieurs à 1990 car les calculs étaient encore effectués par programme et donc peu représentatifs de l'ensemble des activités financières de l'organisme. Ils peuvent de ce fait, porter à confusion.

---

<sup>43</sup> Carrefour Jeunesse-Emploi, Rapport d'activités du Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais 1995-1996, *Journal ÇA PRESSE pour les jeunes de l'Outaouais*, Gatineau, page 5, (1996).

<sup>44</sup> La subvention triennale se terminait cette année. Pour 1999-2000, le CJEO négociera son protocole d'entente avec Emploi-Québec pour une subvention sur une base annuelle.

<sup>45</sup> Source: Rapport d'activités du Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais 1997-1998, *Journal ÇA PRESSE pour les jeunes de l'Outaouais*, Gatineau, page 3, (1998).

**Tableau 3.3 Évolution financière en pourcentage au CJEO de 1991 à 1998**

Source	90-91*	91-92*	92-93*	93-94	94-95	95-96	96-97	97-98
Fédéral				66%	49%	34%	39%	49%
Provincial				18%	17%	35%	41%	40%
Régional				9%	22%	22%	12%	6%
Autofinancement (Fondation) Autres dons (local)				7%	5%	5%	8%	5%
CIT						4%		
<b>Revenus</b>								
	909 207.	1 121 675.	1 247 507.	1 191 742.	1 311 137.	1 489 754.	1 371 260.	1 463 276.
<b>Dépenses</b>								
Masse salariale employés + participants	637 718.	768 887.	959 598.	903 524.	1 066 724.	1 131 612.	1 109 737.	1 133 355.
Dépenses d'opération	251 652.	350 184.	271 933.	241 595.	248 650.	351 096.	274 898.	378 297.
Surplus (Déficit)	19 837.	2 604.	15 976.	46 613.	(4 297.)	7 046.	(13 375.)	(48 376.)

Source: Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais, données fournies par l'organisme.  
\*Contribution en pourcentage non disponible.

Depuis les huit dernières années recensées dans le tableau, les bilans financiers du CJEO ont suivi une évolution progressive constante des revenus. À l'analyse du tableau, nous pouvons émettre cinq constats.

- 1) On remarque d'abord une consolidation de la participation du gouvernement québécois à partir de 1995-1996, ce qui rompt le déséquilibre qui existait avant par rapport à la participation du gouvernement fédéral ;
- 2) Le retour à la hausse de la participation du gouvernement fédéral en dépit de la de 1994 ;
- 3) Un pourcentage appréciable d'autofinancement se situant entre 5 % et 8 % annuellement. (Si on calcule les revenus totaux du CJEO des deux dernières années d'activité financière cela équivaut à un montant de 68 563\$ en 1996-1997 et d'un montant de 76 164\$ pour l'année 1997-1998) ;
- 4) Une progression constante des salaires versés qui absorbent à eux seuls plus de 75 % des revenus de l'organisme en 1997-1998 .

Si on regarde l'ensemble des dépenses du CJEO, on constate que la part de revenus générés par l'autofinancement offre une marge de manœuvre à l'organisme qui a sa pertinence compte tenu des perspectives de développement de nouveaux programmes et activités qui sont toujours en chantier. Sans ce revenu d'appoint important, les possibilités d'innover dans de nouveaux projets seraient effectivement restreintes.

Toutefois dans les dernières années d'activités, l'organisme a souffert de périodes de déficit qui sont, croyons-nous, une part de l'histoire du CJEO. L'année 1994-1995 correspond à la au CJEO, année où le gouvernement fédéral a refusé la subvention liée au programme de recherche d'emploi équivalent à un manque à gagner de 240 000\$ pour l'organisme. Pour ce qui est des deux dernières années (1996-1997, 1997-1998), les déficits enregistrés correspondent aux restructurations budgétaires des deux paliers de gouvernement fédéral et québécois amorcées depuis quelques années. On se rappellera que les mesures actives d'emploi fédérales ont été transférées aux provinces en 1997-1998, ce qui a causé des incertitudes et des ralentissements dans le travail des organismes dont les budgets dépendent en grande partie des financements publics.

#### **4. Éléments de synthèse et de bilan : quelques retombées du travail du CJEO**

Le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais a aujourd'hui plus de 15 ans. Durant ces 15 années, il a mené à bien plusieurs projets et de ce fait, réalisé la majorité de ses objectifs : créer et regrouper sous un même toit des programmes et des services intégrés s'adressant spécifiquement aux jeunes adultes en difficulté de 16 à 35 ans et offrir des ressources d'accueil, d'orientation, d'information, de formation, d'encadrement et de suivi susceptible d'aider les jeunes de l'Outaouais à intégrer le marché de l'emploi, à créer une entreprise ou à poursuivre leur formation générale ou professionnelle.

Une des plus importantes réussites du CJE est d'avoir réussi à intégrer différents programmes sous un même toit, dans un même lieu. Cette initiative est unique au Québec. Une autre grande réussite du CJE est la mobilisation de la collectivité autour de la problématique jeunesse-emploi et d'avoir, par le fait même, consolider l'enracinement de nombreux jeunes et d'autres personnes dans la communauté. Le meilleur exemple de la consolidation de cet enracinement a été la mobilisation de la communauté de l'Outaouais lors de l'annonce du gouvernement fédéral, à l'automne '94, de ne plus subventionner un des programmes du CJE, le projet Club et Stratégie de recherche d'emploi<sup>46</sup>. Lors de cet événement, le CJEO a réussi à mobiliser fortement la population de l'Outaouais pour une deuxième fois depuis sa création. La première mobilisation est celle qui a suscité l'émergence du CJEO en 1985. Sur le plan social, ces événements sont des réalisations importantes car ils ont un effet positif sur la collectivité en ce qu'ils contribuent à préserver le tissu social.

Au plan économique, le CJEO a contribué à l'intégration en emploi de beaucoup de jeunes de l'Outaouais. Il continue d'y contribuer à l'échelle du Québec avec la création des 90 CJE nouvellement constitués. Ses réalisations sont aussi importantes pour l'entrepreneurship de la région par le soutien au développement de nouvelles entreprises créés par des jeunes qui fréquentent le CJEO. Par ailleurs et comme nous l'avons soulevé tout au long de ce travail, les

---

<sup>46</sup> Pilon, France, Pour aider des jeunes sans revenus à se trouver un emploi: le club La Relance obtient une subvention du fédéral, *L'économie, Journal Le Droit*, page 19, (27 mars 1995). Richer Jules Subvention fédérale à La Relance: le Bloc dénonce en Chambre, *La Région, Journal Le Droit*, page 4, (28 mars 1995).



montants d'argent générés par l'intégration en emploi d'un nombre important de jeunes ont des retombées économiques sur l'ensemble de la communauté. 73

Au plan de l'économie sociale, il faut souligner encore une fois que le CJEO emploie plus d'une trentaine de travailleurs à temps plein dans son organisme ce qui le place dans la catégorie des organismes sans but lucratif les plus importants au Québec. Par les services d'intégration en emploi offerts aux jeunes, il se situe comme un organisme intermédiaire qui fait le pont entre les employeurs de la région et les jeunes, et entre les jeunes et l'État. Depuis la diffusion du modèle CJE partout au Québec, le CJEO devient un interlocuteur important en matière d'insertion.

Dans le chapitre IV suivant, nous examinerons et analyserons plus en profondeur les différentes dimensions du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais à la lumière des différents indicateurs et de nos hypothèses de départ. Nous serons alors à même de relever les éléments qui ressortent de l'ensemble de l'expérience de cet organisme d'insertion.

### **Analyse et enjeux de la pratique du CJEO**

Dans notre cadre opératoire, nous avons posé le problème de la reconnaissance des expériences innovatrices de DÉC telles que des organismes communautaires d'insertion, en soutenant que l'institutionnalisation pouvait présenter une avancée intéressante leur permettant de se développer sinon d'assurer leur pérennité à moyen et long terme. Dans cette partie de notre mémoire, nous tenterons de confronter les hypothèses selon lesquelles :

1) Les organismes communautaires d'insertion du type CJEO vont au-delà du simple mandat d'insertion professionnelle que les pouvoirs publics leur accordent en raison de leurs subventions. Par leur caractère innovateur, ces organismes favorisent un élargissement du concept d'employabilité vers une intégration socioprofessionnelle globale des jeunes en plus de favoriser des liens de partenariat étroits avec le milieu dans lequel ils opèrent. En ce sens, ils participent au renouvellement des pratiques sociales.

2) Le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais, organisme communautaire d'insertion, a réussi à effectuer sur 15 ans le passage de l'expérimentation à l'institutionnalisation et ainsi, assurer en partie sa pérennité. Nous prenons toutefois en compte que si certaines formes d'institutionnalisation peuvent favoriser le maintien de l'innovation, d'autres favorisent davantage des pratiques plus traditionnelles.

## **1. ANALYSE À LA LUMIÈRE DES CINQ INDICATEURS**

Dans ce chapitre, nous analysons ainsi le processus d'institutionnalisation à partir de l'expérience innovatrice du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais. Nous examinons aussi les difficultés liées à la double dimension de l'innovation et de l'institutionnalisation. Nous terminons par l'analyse des enjeux et des défis qui se dessinent pour le CJEO et les organismes communautaires du même type. Nous reprenons donc nos indicateurs d'institutionnalisation, ceux-ci supposant des conditions d'émergence particulières, une organisation plus spécialisée, plus hiérarchisée du travail, des montages financiers plus complexes, un interface plus continu avec les pouvoirs publics. On retrouve une synthèse des trois étapes de l'évolution du CJEO sur 15 ans dans le tableau suivant :









## 1.1 Les conditions d'émergence de l'organisme

**Les conditions d'émergence d'un organisme supposent l'inscription de l'organisme communautaire dans une problématique reconnue c'est-à-dire faire reconnaître l'existence d'un problème, sa transformation en , le soutien d'une collectivité et une intervention sociale particulière.**

Il apparaît à l'analyse de l'émergence du Carrefour jeunesse emploi, que celui-ci est issu en partie de la deuxième et de la troisième génération d'organismes communautaires au Québec. On peut avancer qu'il chevauche les deux générations. En effet, le CJEO a émergé au milieu des années 1980. Il s'inscrit ainsi dans la deuxième génération d'organismes communautaires dont l'intervention est basée sur la production de services alternatifs à ceux proposés par l'État-providence. Par son travail d'insertion des jeunes sur le marché du travail, il s'inscrit aussi dans la troisième génération (Favreau et Lévesque, 1996).

Le CJEO a vécu trois étapes charnières très importantes dans son développement. La première étape est celle du projet CJE concocté par un noyau d'intervenants sociaux de CLSC de l'Outaouais oeuvrant auprès de la jeunesse. Ils s'allient rapidement d'autres intervenants et acteurs du milieu autour d'une Table de travail sur la problématique . Ils questionnent les jeunes sur leurs besoins, leurs problèmes, leurs solutions. Enfin, ils proposent un projet de services intégrés au gouvernement québécois dans le cadre du Sommet économique régional de 1985. Le projet est accepté un an plus tard. Une petite équipe de six travailleurs est mise en place. Le projet est une expérience innovatrice en matière d'insertion à l'époque parce qu'il propose alors à la clientèle des jeunes de 18 à 24 ans puis rapidement aux jeunes de 16 à 35 ans, un guichet unique de services intégrés visant à développer leur employabilité et à favoriser leur insertion sur le marché du travail. Durant cette période, les programmes offerts par l'État étaient inexistantes ou inadéquats et décriés par les mouvements sociaux. Les jeunes eux-mêmes en ont fait le constat lors du sondage effectué par les promoteurs du projet en 1984. L'Institut canadien d'éducation aux adultes (ICÉA)<sup>47</sup> remarque dans son analyse de la deuxième génération de mesures d'insertion que des organismes communautaires offraient des services qui étaient plus efficaces que ceux offerts par l'État. Le CJE fait partie de ceux-là.

Par ailleurs, dans la deuxième étape de son développement, le CJEO s'inscrit très rapidement dans des stratégies de partenariat avec d'autres acteurs locaux et régionaux. En cela, il s'inscrit dans le sillage de la troisième génération des organismes communautaires, apparue dans le milieu des années 1980. Le CJEO loin de se satisfaire d'offrir un ou deux programmes veut offrir une gamme diversifiée de services aptes à répondre aux nombreux besoins des jeunes adultes. Le type de projet axé sur et sur une intervention<sup>48</sup> attire l'attention des milieux municipal, syndical, des affaires et de toute la population de l'Outaouais autour de l'aménagement d'une bâtisse sur le boulevard La Gappe à Gatineau. Le prêt accordé par la Caisse populaire est un

---

<sup>47</sup> Institut canadien d'éducation aux adultes (ICÉA), *Où mènent les parcours?* Document de réflexion. Colloque sur les parcours individualisés d'insertion sociale et professionnelle, pages 5-6, (1996).

<sup>48</sup> Par différenciation avec l'intervention de revendication.



exemple intéressant qui démontre la cohésion entre les divers acteurs autour de la . Le 81 CJEO allie ainsi l'économique et le social dans une expérience inédite de services intégrés pour l'insertion des jeunes et la création d'entreprises par des jeunes unique au Québec et même au Canada. Il est de ce fait, un organisme faisant partie de la nouvelle économie sociale (NÉS). Dans les différents milieux, on reconnaît alors la nécessité de faire quelque chose pour résoudre les problématiques d'emploi pour les jeunes. Ainsi, le CJEO par ses activités réussit à créer une véritable cohésion dans le milieu autour de la problématique. Il obtient de véritables résultats avec les jeunes. Il a un taux d'insertion très enviable. C'est un organisme non seulement voué à l'insertion mais aussi à l'entrepreneuriat. Il collabore à la création de nombreuses petites entreprises dans la région.

Enfin dans la troisième étape de développement, le CJEO obtient la reconnaissance formelle du gouvernement québécois appuyée par un financement triennal et par la diffusion du partout au Québec. Il existe aujourd'hui 94 CJE au Québec. Cette période marque une forte institutionnalisation du CJEO. On peut penser que cet organisme communautaire fait partie de la catégorie des entreprises *attestataires* tel qu'avancé par Draperi (1998). Selon cet auteur, ce type d'organisation est fortement intégré. Il dispose généralement de salariés et est très sensible à l'institutionnalisation par (Draperi, 1998: 22). Nous rappelons que l'avenir de ce type d'entreprise est étroitement lié au soutien que l'économie sociale instituée est en mesure de lui apporter.

De plus, le CJEO fait partie des expériences innovatrices qui précèdent et ont influencé la réforme de la sécurité du revenu du Québec initiée par la Ministre Louise Harel en 1996-1997, *Un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi* (Gouvernement du Québec, 1996). Cette réforme repose sur trois grands principes: 1) un parcours individualisé pour chaque personne; 2) un arrimage territorial entre différents partenaires (public, privé et communautaire); 3) une stratégie de développement local. Avant même la mise en place de la réforme, le CJEO s'était inscrit dans une stratégie qui allie ces trois principes. Depuis peu, il fait aussi partie du plan d'action gouvernemental, Jeunesse Québec 1998-2001 comme étant un organisme de référence en matière d'insertion, d'orientation et de préparation en emploi pour les jeunes de moins de trente ans (Gouvernement du Québec, 1998).

## **1.2. La professionnalisation des salariés**

**La professionnalisation des salariés est un indicateur de l'évolution de la dimension organisationnelle de l'organisme. Nous délimitons cet indicateur par les critères d'embauche, la formation interne et externe, la quantité et la qualité des services prodigués par le personnel.**

Il apparaît très clairement que le Carrefour a évolué vers une professionnalisation marquée de ses salariés. Actuellement, la plupart de ceux-ci cumulent des études supérieures principalement de baccalauréat et même de maîtrise dans des domaines reliés aux sciences sociales. C'est dans sa deuxième étape de développement que s'affirme l'organisation du travail au sein du CJEO. L'augmentation du nombre des programmes offerts à la clientèle, l'élargissement même de l'âge de la clientèle pour couvrir les jeunes de 16 à 35 ans, et de ce fait l'augmentation du personnel sont nous le croyons, les facteurs à l'origine de la professionnalisation des salariés. Comme l'organisme grossit rapidement, les dirigeants CJEO doivent effectuer une série de changements

82  
dans l'organisation du travail. Ces changements qui sont avant tout organisationnels sont faits avec la collaboration des intervenants. On remarque à l'analyse des critères d'embauche que le personnel du CJEO présente des qualifications professionnelles de plus en plus spécifiques avec les années. D'ailleurs aujourd'hui, l'ensemble des salariés possède des qualifications de niveau universitaire sauf en ce qui concerne le travail de réception et de secrétariat. En cela, les critères d'embauche sont plus exigeants que la moyenne dans la fonction publique québécoise puisque celle-ci n'exige que le niveau collégial. Le type de profession a aussi évolué. On rencontre de plus en plus d'intervenants ayant un diplôme universitaire en orientation scolaire et professionnelle. On délaisse quelque peu les professions liées au travail social qui étaient privilégiées à la fin des années 1980. En effet, beaucoup de stagiaires provenaient du travail social et de la psychoéducation à cette époque. Plusieurs d'entre eux ont été engagés par le CJEO par la suite. En outre, on reçoit de moins en moins de stagiaires actuellement.

Durant cette même étape de développement, le CJEO se dote d'une échelle salariale, de politiques internes destinées aux différents corps professionnels: guide de l'intervenant, guide du coordonnateur, guide de l'administrateur, guide d'éthique. On met en place des comités multiples allant du comité du marché du travail au comité de maîtrise du français en passant par des comités sur les employeurs potentiels de la région et des comités de banques d'emploi. Par ces comités, les travailleurs augmentent leurs connaissances des divers champs d'activités liés à leurs tâches.

On investit aussi dans une formation spécifique des travailleurs. On dénombre trois à quatre activités de formation par année soit à l'interne ou à l'externe. Une formation interne importante au CJEO est celle concernant le fonctionnement de l'organisme et avant tout, sa philosophie lors de l'embauche d'un employé. En cela, les travailleurs sont fortement invités à adhérer à la philosophie de l'organisme où la cause des jeunes prime tout autre objectif. D'autres formations internes sont offertes par l'implication des travailleurs dans les différents programmes de l'organisme. Ainsi, un intervenant peut s'il le désire assister aux différentes activités des autres programmes et acquérir des nouveaux outils de travail. Des formations externes sont offertes occasionnellement surtout concernant des outils d'intervention susceptibles d'intéresser les intervenants dans le programme qu'ils animent.

Un élément intéressant de ce type de professionnalisation au CJEO est la capacité des intervenants à développer de nouveaux outils et de nouveaux programmes en partant des besoins de la clientèle. Parmi tous les intervenants interrogés, on remarque le souci de répondre aux besoins des clients. Les intervenants disent eux-mêmes qu'ils n'arrivent pas à répondre à tous les besoins, que de nouveaux besoins sont émis par la clientèle. Il y a un travail de renouvellement des activités qui se fait régulièrement dans les programmes. La quantité et la qualité des services offerts par chacun des programmes sont mesurées et évaluées périodiquement par les intervenants. Les évaluations sont ensuite vérifiées par la coordination. Les résultats sont compilés par programme. Par ailleurs, contrairement aux périodes d'avant 1993 où chaque programme fournissait un rapport d'activité indépendamment des autres programmes, l'ensemble des programmes apparaît aujourd'hui dans un seul rapport d'activité soumis à l'Assemblée générale annuelle et prenant en dernière instance la forme d'un journal publié et diffusé dans la communauté à chaque année. Il reste que chaque programme doit fournir un rapport d'activité annuel détaillé pour le bailleur de fonds.

### 1.3. La bureaucratisation

**Dans le langage courant des sciences sociales (Boudon et al., 1993; Weber dans Ferréol et al., 1992), on définit la bureaucratisation comme étant un processus tendant à augmenter ou à favoriser une plus grande hiérarchie des fonctions, la détermination des compétences et de l'organisation du travail. Cet indicateur est en lien avec l'indicateur précédent, la professionnalisation des salariés.**

Les relations de travail se sont hiérarchisées avec le temps au CJEO. L'augmentation des effectifs au CJEO rend les relations entre les dirigeants et les travailleurs difficiles à concilier. En outre, les relations entre les différents paliers d'intervention sont de plus en plus restreintes. La structure physique de l'organisme est un élément très significatif de ces rapports. En effet, chaque programme est séparé des autres. Chacun a ses locaux, ses outils, sa réception, son personnel. Les liens qui existent entre les intervenants sont informels hormis leurs participations aux différents comités. Les travailleurs n'ont pas d'espace de repos, de lieu pour leur dîner et pour leur pause à l'intérieur du CJEO. En fait, il semble que les relations sociales entre les travailleurs ne sont pas suffisamment encouragées. Par ailleurs, l'agrandissement du CJEO pour la création d'une n'a pas été bien reçu par certains membres du personnel. Ils se sentent un peu oublier dans les plans du CJEO.

Au début des activités du CJEO, la coordonnatrice (aujourd'hui directrice générale) assistait volontairement aux rencontres du conseil d'administration. Elle n'avait qu'un pouvoir d'influence sur les activités des autres intervenants. Les relations sont aujourd'hui beaucoup plus hiérarchiques. Les intervenants ont très peu de liens avec le conseil d'administration sauf à certaines occasions où un intervenant est invité à présenter un nouveau programme ou des activités probantes. Il n'y a pas de représentation directe des intervenants au conseil d'administration quel que soit le niveau hiérarchique, coordonnateur ou intervenant. Par ailleurs, les relations professionnelles directes entre intervenants et la direction sont rares. C'est le coordonnateur qui reçoit les demandes des intervenants et qui les transmet à la direction. Enfin, les Tables de gestion qui réunissent direction et salariés sont davantage un lieu d'information sur les nouvelles orientations de l'organisme que des lieux de discussion sur les activités de chacun.

Pourtant, lors de la , les travailleurs ont été fortement impliqués et mis à contribution pour résoudre les difficultés. Le CJEO avaient même défini les travailleurs comme des du CJEO par rapport aux relations avec le milieu. Nous pensons que ce moment historique dans le développement du CJEO aurait été l'occasion pour la direction de renforcer la cohésion du groupe en dehors de ce moment privilégié, lequel menaçait l'existence même de l'organisme, de plusieurs programmes et plusieurs emplois. On sent d'ailleurs de l'insatisfaction de la part de certains intervenants d'être mis à l'écart des décisions importantes de l'organisme.

Enfin, les observations et les entrevues effectuées auprès des différents intervenants de l'organisme ont dévoilé une circulation du personnel assez importante. Comme nous mentionnons dans l'étude de cas du CJEO, la moyenne d'âge du personnel se situe autour de 28 ans. Pour un organisme de 15 ans d'expérience, nous remarquons qu'outre quelques travailleurs, la durée en emploi dans cet organisme est plutôt courte. Les jeunes travailleurs engagés par le CJEO restent quelques années en emploi dans l'organisme, le temps de prendre un peu

d'expérience. Puis, ils délaissent le CJEO pour occuper un emploi dans un autre milieu de travail (organisme communautaire ou fonction publique). D'autre part, nous avons relevé un nombre appréciable de personnes en congé de maladie variant de quelques semaines à quelques mois durant la période de cueillette de données, ce qui nous laisse perplexe quant aux relations de travail dans l'organisme. 84

#### **1.4. Les modalités de financement**

**Les modalités de financement des activités de l'organisme sont définies comme étant la capacité de l'organisme à élaborer des stratégies de financement qui lui permet d'augmenter son autonomie financière; la récurrence ou non des montants accordés par le ou les bailleurs de fonds; la diversification du financement (montages financiers), etc.**

Les modalités de financement ont de leur côté évolué positivement pour l'organisme depuis sa création en 1984. Il est évident que lorsqu'on passe de deux programmes à une gamme d'environ huit programmes cela exige beaucoup d'habiletés pour gérer les montants et les demandes de subventions. Certains bailleurs de fonds exigeaient des évaluations périodiques et des renouvellements de demande de subvention aux six mois. Les dirigeants du CJEO passaient beaucoup de temps à gérer les demandes de financement. Stratégiquement, ce sont ces derniers éléments qui ont amené le CJEO à créer sa propre grille tarifaire et à demander des subventions plus stables et récurrentes en 1994. Il était dans une position favorable à l'époque, existant depuis près de dix ans, reconnu par la communauté et par les pouvoirs publics locaux et régionaux. Le CJEO avait fait ses preuves, chiffres à l'appui.

Comme on a pu le constater dans le tableau 3.3 (page 106), le CJEO a réussi à équilibrer l'apport financier de ses bailleurs de fonds. Sa stratégie de diversification des sources de financement est propice au développement de l'autonomie de l'organisme. En outre, la création d'une Fondation n'était pas commune à ce type d'organisme à l'époque de sa création ni actuellement d'ailleurs. Rares sont les organismes d'insertion relevant ou pas de l'économie sociale qui ont en leur sein une Fondation dont l'objectif est d'amasser des fonds servant à financer certaines activités de l'organisme. D'ailleurs, le premier projet de création de la Fondation CJEO a été refusé. Il a fallu que les administrateurs du CJEO retravaillent le projet avec des spécialistes de la question avant qu'il soit enfin accepté.

#### **1.5. L'interface avec les pouvoirs publics**

**L'interface avec les pouvoirs publics notre cinquième et dernier indicateur se définit comme étant la capacité de l'organisme à négocier des ententes et des accords inédits avec les gouvernements et ses instances lui permettant une plus grande capacité de gestion.**

Un aspect important du fonctionnement du CJEO est que celui-ci ne s'est pas laissé imposer des modalités de financement sans négocier les tenants et les aboutissants. C'est une des grandes forces de cet organisme. Très jaloux de son autonomie, il a même été jusqu'à créer en 1994 une grille tarifaire unique à son organisme et qui répond à son type d'activité, être un guichet de services intégrés. C'est pour cela que les agents fédéraux sont allés vérifier leurs livres comptables. Par cette action, ils contestaient la grille tarifaire élaborée par l'organisme. Le CJEO

ne s'est pas laissé imposer des façons de faire. Il a pris les devants en innovant des 85 nouvelles modalités de financement avec les pouvoirs publics.

Un autre aspect intéressant dans la gestion du CJEO est l'appui que la direction générale reçoit du conseil d'administration. On remarque à l'analyse des documents internes, de la revue de presse et des entrevues que la confiance et la cohésion règnent entre les deux. Même durant les moments difficiles, le conseil d'administration a toujours appuyé sa direction générale. En fait, les qualifications de la direction n'ont jamais été mises en doute par le conseil d'administration. Bien plus, le conseil d'administration s'en remet généralement à la direction générale pour tout ce qui concerne les négociations avec les bailleurs de fonds.

Le périple du dossier CJE à travers les diverses composantes du gouvernement québécois est à l'égard des relations que ce dernier entretient avec les CJE. Suite à la décision de diffuser le CJEO comme modèle dans toutes les régions du Québec, le dossier CJE est placé sous la juridiction du SACA. On alors la directrice générale du CJEO pendant un an à raison de quelques jours par semaine pour poser le cadre normatif des futurs CJE. Dans les faits, la directrice a pris une année sabbatique pour à plein temps le dossier CJE. Après environ un an, le dossier CJE a été transféré au ministère de l'Emploi et de la solidarité. En 1998, le dossier CJE considéré dorénavant comme un est placé sous la responsabilité du Ministère des relations avec les citoyens, les aînés et la jeunesse du Québec. Il a finalement été transféré à nouveau au début de 1999, au ministère de l'Emploi et de la solidarité du Québec lors du remaniement ministériel du Parti Québécois au pouvoir. Mais, par delà les transferts d'un ministère à l'autre, on constate une reconnaissance marquée des CJE par le gouvernement du Québec.

## **2. MISE EN PERSPECTIVE DES HYPOTHÈSES DE RECHERCHE**

### **2.1 Expérience innovatrice de développement économique communautaire s'inscrivant dans le secteur de l'économie sociale**

**Les organismes communautaires d'insertion du type CJEO vont au-delà du simple mandat d'insertion professionnelle que les pouvoirs publics leur accordent en raison de leurs subventions. Nous pensons que ces organismes sont des expériences innovatrices dans la mouvance du développement économique communautaire parce qu'ils favorisent un élargissement du concept d'*employabilité* vers une intégration socioprofessionnelle globale des jeunes en plus de favoriser des liens de partenariat étroits avec le milieu dans lequel ils opèrent. En ce sens, ils participent activement au renouvellement des pratiques sociales.**

Lors de la création du CJEO, la structure de l'organisme se démarquait significativement des autres organismes du même type et de la même génération. L'organisme se différençait aussi par sa vision: accompagner les jeunes dans une démarche d' d'un côté et faire reconnaître le CJEO comme un organisme d'insertion de l'autre. En fait, le CJEO se rapproche aujourd'hui des organismes intermédiaires de troisième génération par la globalité de ses interventions.

Le CJEO s'est inscrit dans une pratique innovatrice de partenariat communautaire-public et privé bien avant la mise en place de la troisième génération de mesures actives du gouvernement

québécois. Déjà dans la période d'émergence, on sent cette volonté d'être acteur de 86 changement en s'alliant d'autres intervenants sociaux. Les étapes de développement du CJEO sont aussi riches de réalisations et d'expérimentations diverses toutes axées sur une seule cause, celle de l'ensemble de la jeunesse de l'Outaouais et ce quel que soit leur statut social et économique. Le CJEO fait partie de ces organismes d'insertion précurseurs de nouveaux modèles d'intervention communautaire. On peut apprécier l'ampleur de son action dans la revue de presse et dans les documents internes et publics qui en tracent l'histoire jusqu'à aujourd'hui.

Le premier exercice de planification stratégique effectué par le CJEO en 1994 a été un moment d'affirmation de son évolution rapide. Un nombre appréciable de réalisations sont ressorties lorsque cet organisme a écrit son histoire. L'animateur de la rencontre de planification a laissé entendre aux intervenants du CJEO que, de par ses réalisations, cet organisme devrait avoir 20 ans et non pas 10 ans d'existence. D'après les informations recueillies auprès de la direction, l'animateur de l'activité de planification est un professionnel de l'extérieur de la région de l'Outaouais engagé par le CJEO. Il ne connaissait pas l'organisme avant de rencontrer les intervenants. Il a été fort surpris de l'ensemble des réalisations de l'organisme.

Enfin, la création du Réseau des CJE est l'aboutissement de plusieurs années de réflexion et de travail des dirigeants et des intervenants du CJEO. La diffusion du modèle CJE était dans les objectifs à atteindre depuis plusieurs années. Nous avons relevé cet objectif dans les documents internes datant de la fin des années 1980. Aujourd'hui, le Réseau des CJE est très actif et contribue fortement à soutenir la reconnaissance de cette pratique d'insertion auprès des autres acteurs sociaux, notamment auprès des différents services publics d'emploi et de développement local.

## **2.2 L'institutionnalisation du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais**

**Nous avons défini le processus d'institutionnalisation des organismes communautaires d'insertion comme un processus décrivant . L'institutionnalisation devient ici une stratégie de développement d'un organisme communautaire d'insertion afin d'assurer sa pérennité.**

La problématique jeunesse avec toutes les mutations économiques et sociales de la dernière décennie a pris de plus en plus de place à l'agenda politique des gouvernements fédéral et québécois. Comme nous l'avons souligné dans le premier chapitre, plusieurs milliards de dollars sont investis à chaque année dans des mesures et des programmes destinés à la création et au développement de nouveaux emplois pour permettre l'insertion en emploi de groupes en voie d'exclusion. C'est notamment la situation des jeunes au Québec. Nous remarquons que depuis sa création comme organisme voué à la cause des jeunes, le CJEO ne cesse de promouvoir et de développer des programmes et des activités aptes à répondre aux besoins des jeunes de l'Outaouais.

Son inscription dans les politiques publiques d'insertion est une stratégie de développement qui lui permet de diversifier ses activités en négociant avec plusieurs bailleurs de fonds. Ses résultats statistiques rendent compte d'une crédibilité acquise avec les années auprès de ses bailleurs de fonds tant fédéraux que québécois. De plus, la professionnalisation des salariés était déjà amorcée depuis un certain temps dans l'organisme. Le CJEO réunissait donc des critères qui ont favorisé sa forte institutionnalisation dans la dernière étape observée.

En l'occurrence, la catégorisation de notre organisme étudié, le CJEO, par rapport à la typologie des entreprises d'économie sociale de Draperi, aurait tendance à situer celui-ci parmi les entreprises *attestataires* du type de *l'économie sociale instituante* (Draperi, 1998) caractérisé par un projet qui s'appuie ou rejoint les politiques publiques, très sensible à l'institutionnalisation par la professionnalisation de ses salariés ou par son intégration dans une politique publique nationale ou territoriale (Draperi, 1998). L'analyse des indicateurs soulevés précédemment nous permet de croire que le CJEO a utilisé ces deux stratégies de développement.

En examinant l'évolution de cet organisme, on remarque que le CJEO aurait emprunté la troisième voie d'institutionnalisation relevée par Favreau et Lévesque (1996), celle du partenariat communautaire-public et privé, aussi apparue dans le milieu des années 1980. Favreau et Lévesque ajoute que cette voie d'institutionnalisation a l'avantage de permettre à l'expérience de se diffuser à la condition que l'organisme communautaire soit reconnu, qu'il ait prouvé sa pertinence et que l'institution publique n'ait pas développé elle-même une ressource alternative (Favreau et Lévesque, 1996: 180). Il faut reconnaître que l'inscription du CJEO dans des activités économiques par son caractère entrepreneurial et dans les activités d'utilité publique par son caractère de développement socioprofessionnel des jeunes a favorisé son développement rapide. Il était ainsi plus facile de négocier avec les autres acteurs sociaux. Il faut aussi souligner les différents prix d'excellence remportés par le CJEO dont le dernier en 1995 dans la catégorie , (26 à 200 employés)<sup>49</sup> remis par la Chambre de commerce et d'industrie de l'Outaouais. Ce prix souligne la reconnaissance forte du milieu régional.

Toutefois plus récemment, les CJE semblent évoluer vers la deuxième voie d'institutionnalisation des initiatives de l'économie sociale. C'est du moins ce qui ressort d'une brève analyse des nouveaux CJE qui ont émergés depuis 1995. En effet, ces nouveaux organismes communautaires issus du modèle CJEO, sont peut-être plus vulnérables à une intégration aux services publics étant intégralement financés par le gouvernement québécois pour leur démarrage et ce pendant trois ans. Par contre, ils conservent leur autonomie tant dans la gestion qu'au conseil d'administration. En ce sens, ils ne peuvent être catégorisés dans la première voie d'institutionnalisation au même titre que les CLSC. Par ailleurs, l'institutionnalisation du CJEO en 1995, renforcée en partie par la diffusion de son , a donné lieu à un processus de normalisation du modèle CJE par l'organisme public responsable et créé pour la circonstance, le Secrétariat à l'action communautaire autonome (SACA), ce qui tendrait à confirmer que l'ensemble de règles instituées autour du projet CJEO et qui a conduit à son institutionnalisation échapperait en partie à l'organisme au moment de la diffusion du modèle (Lévesque et Vaillancourt, 1998).

D'autre part, la création d'un Réseau autonome des CJE favorise un interface avec les pouvoirs publics. Le positionnement de plusieurs représentants dans diverses Tables de concertation et de Comités consultatifs nationaux et régionaux rend compte de la volonté des CJE de continuer à défendre la cause des jeunes auprès des instances publiques de décision. Il rend compte aussi de

---

<sup>49</sup> Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais, Orientations générales, 1998-1999, (1998).

la volonté de ces organismes de garder une approche communautaire. L'implication des 88 membres du Réseau CJE dans des instances décisionnelles d'importance est aussi significatif de la reconnaissance des pouvoirs publics et des pairs. Les représentations à ces instances sont quant à elles, significatives de la qualité de l'interface aux pouvoirs publics initiée par une volonté d'approche horizontale en réaction à l'approche verticale de la période d'implantation des CJE par le gouvernement québécois.

Finale­ment, l'institutionnalisation des organismes de l'économie sociale ou de services de proximité s'analyse à deux niveaux: au sein de l'organisation et l'organisation dans son rapport à la société globale (Lévesque et Vaillancourt, 1998; Draperi, 1998). On retrouve ainsi deux types de critères: 1) l'utilisation des salariés et la répartition des tâches et 2) une demande de reconnaissance par les pouvoirs publics. Nous constatons que le CJEO réunit les deux critères d'institutionnalisation définis par ces auteurs. Toutefois, la dernière étape du développement du CJEO par son implication importante dans le Réseau des CJE se démarque par une stratégie qui va au-delà de la reconnaissance des pouvoirs publics dans la diffusion du modèle CJE. Avec la création du Réseau des CJE par l'ensemble des intervenants de ces nouveaux organismes, ce réseau de CJE se pose en interlocuteur communautaire pour les jeunes face aux pouvoirs publics. Le tournant de ce regroupement volontaire voulant préserver son approche communautaire pose certainement de nouveaux défis dans les relations communautaire-public. Selon Lévesque et Vaillancourt (1998), l'institutionnalisation s'avère être un ensemble de règles sur lesquelles les groupes n'ont que peu de prise dans le court et le moyen terme. La capacité du CJEO et des autres CJE de réagir promptement dans leur interface avec les pouvoirs publics démontre qu'il est possible, en se regroupant et en faisant front commun, de garder une certaine prise sur les règles de fonctionnement définies dans ce cas-ci, par les pouvoirs publics lors de la diffusion du modèle. Jusqu'à quel point s'étend cette autonomie pour les CJE, cela reste à vérifier. On peut toutefois émettre certaines craintes. D'autres recherches pourraient examiner cette question. Nous avons résumé les points 2.1 et 2.2 dans le tableau suivant :





### 3. DIFFICULTÉS ET LIMITES DE LA PRATIQUE DU CJEO

Les difficultés et les limites de la pratique du CJEO sont fortement liées aux contraintes de l'institutionnalisation et la diffusion du modèle. Nous reprenons les deux niveaux d'analyse de Lévesque et Vaillancourt (1998) soulevés plus avant soit l'organisation elle-même et l'organisation dans son rapport à la société globale. Au premier niveau, l'organisation elle-même, nous croyons que les difficultés de l'institutionnalisation du CJEO se situent dans l'organisation interne du travail. En effet, lorsque l'organisme se développe et de ce fait, compte sur un nombre grandissant de salariés et sur une division plus élaborée des tâches, il en résulte une hiérarchisation des relations de travail entre les différents paliers de décision. L'expérience du CJEO en matière de relation de travail évolue dans une zone grise, celle par exemple du cloisonnement des programmes tant sur le plan de l'aménagement physique que dans les relations entre les intervenants et la direction, les intervenants et le conseil d'administration. L'autre élément qui nous interroge est la circulation de personnel au CJEO. Le personnel est relativement instable dans cette organisation. On remarque que les travailleurs restent en emploi en moyenne deux ans. Les congés de maladie de longue durée sont fréquents, du moins lors de la cueillette de données et de ce fait, symptomatiques d'un certain dysfonctionnement dans l'organisation.<sup>50</sup>

Voyons maintenant, le deuxième niveau d'analyse des organismes d'économie sociale soulevé par Lévesque et Vaillancourt, l'organisation et son rapport à la société globale. Lorsque nous avons brièvement examiné le cadre normatif d'implantation des CJE<sup>51</sup>, certains éléments ajoutés aux données recueillies lors de l'enquête ont retenu notre attention. La mise sur pied de nouveaux CJE, créés non pas par le milieu communautaire comme le modèle initial mais en grande partie par l'État restreint la marge d'autonomie de ces organismes. De ce fait, le CJEO n'est pas sans craindre une institutionnalisation forte qui brimerait son autonomie et serait significative de contrôles serrés de ces actions qui limiteraient ainsi son caractère innovateur et entrepreneurial.

Il y a des choses qu'on a vues qui nous ont inquiété. La perte d'une certaine intimité, se retrouver sur la place publique un peu plus fréquemment. Toute la relation d'être en contrôle de nos choses, notre autonomie, le statut d'un programme CJE, l'institutionnalisation. Ça me faisait vraiment peur parce que plus on est nombreux, plus il y a à quelque part une équipe de gestionnaires de la fonction publique qui veut mettre des paramètres, des consignes. Ils veulent se retrouver, réglementer. La peur de manquer de ressources, de se diversifier et de perdre notre objectif de service la clientèle. On exporte et on ne se renouvelle pas avec notre clientèle (Entrevue A, 1998).

Il semble évident que les dirigeants du CJEO se sont sentis en partie utilisés pour des fins politiques lors de l'annonce du gouvernement québécois en 1994 de sa volonté de diffuser le modèle. En effet, cette annonce cadrerait avec la période pré-référendaire de 1995 au Québec.

---

<sup>50</sup> Lors de la cueillette de données, nous avons compté cinq personnes en congé de maladie sur 35 travailleurs.

<sup>51</sup> Gouvernement du Québec. *Implantation des Carrefours Jeunesse-Emploi. Cadre normatif*. (Document préliminaire) Québec: Secrétariat à l'action communautaire, juin 1996, 9 pages.

Encore aujourd'hui, le gouvernement tente par différents moyens d'utiliser les CJE à des fins publicitaires. Les dirigeants du CJEO et le Réseau luttent pour freiner ces tentatives. On s'accorde sur le fait que les CJE sont financés pour leur démarrage par le gouvernement québécois pendant trois ans. Mais, des projets de développement avec l'entreprise privée, avec d'autres ministères et avec le gouvernement fédéral sont en cours et devraient permettre aux CJE de diversifier leurs sources de financement et ainsi se protéger contre le contrôle d'un unique bailleur de fonds. Encore aujourd'hui, les CJE et nous incluons aussi le CJEO doivent lutter contre certaines tentatives d'assimilation et d'uniformisation dans la diffusion d'une publicité promotionnelle des services offerts aux jeunes par les CJE. 91

Si on n'est pas capable de livrer ce petit combat, on ne sera jamais capable de livrer des enjeux véritables. On a pris les produits et on les a mis sur la tablette. Le mois passé, une autre publicité CJE est sortie sans notre consultation et sans notre consentement. Je suis revenue au Réseau, on en a discuté et tout le monde a décidé que cela ne se reproduira plus, c'est fini. Vous êtes une corporation autonome, une assemblée générale. Le gouvernement ne peut pas utiliser juste le nom d'une corporation pour faire passer ses choses. On est en train d'articuler notre discours même au niveau du CA. On reprend toutes les régions. On passe des heures à sonner des cloches (Entrevue A, 1998).

Ces événements remettent en cause la place de l'association dans les CJE, le rôle du conseil d'administration, sa composition, ses devoirs et les règles de fonctionnement que le Réseau se donnent. Le Réseau prend une place importante à ce niveau parce qu'il devient un lieu d'échange et de cohésion entre les divers CJE.

À chaque fois qu'on a des rencontres en réseau, il est en train de se faire une épuration, un nettoyage parce qu'il y a eu des conflits majeurs. Des commissions scolaires se sont retirées pour laisser la place à des individus plutôt qu'au directeur de la Commission scolaire qui est là plus pour s'assurer que le CJE devienne un outil plutôt qu'un . Ce que je réalise c'est que chaque organisation communautaire a son bagage d'irritants. Ce qui est important c'est que nos groupes soient sensibilisés à ça. C'est le rôle du Réseau et ça été le rôle du CJEO dans l'influence, dans la référence (Entrevue A, 1998).

### **3.1. Les risques d'un certain type d'institutionnalisation**

Un des dangers qui guettent les nouveaux CJE suite à la diffusion du modèle est l'uniformisation des pratiques internes. En fait, nous croyons qu'une institutionnalisation amènerait à l'uniformisation des pratiques en CJE. Par cela, nous entendons que les CJE devraient offrir les mêmes programmes, mêmes outils de travail, devraient arborer le même sigle, les mêmes politiques internes, les mêmes échelles salariales, une syndicalisation des travailleurs et une assimilation au Syndicat de la Fonction publique du Québec, les travailleurs en CJE devenant ainsi des fonctionnaires<sup>52</sup>. La crainte d'une institutionnalisation a d'ailleurs été soulevée à

---

<sup>52</sup> Une confusion quant au statut des travailleurs au sein des CJE a été mise à jour en 1997 faisant ainsi ressortir la possibilité d'incorporer les travailleurs des CJEO au Syndicat de la fonction publique du Québec. Cette possibilité a vite été étouffée dans l'oeuf. Nous n'avons pas complètement réussi à élucider cette rumeur. Il faut spécifier ici qu'au

différentes occasions durant la cueillette de données par la direction du CJEO. Dans ce cas 92 extrême, les CJE s'inscrirait davantage dans une institutionnalisation qui transforme l'organisme communautaire en service public. Une institutionnalisation de ce type ne laisse pas beaucoup de place à l'innovation et ne tient pas suffisamment compte du milieu social et économique de la pratique sociale. Toutefois, ce scénario de développement des CJE est peu probable du moins à court terme étant donné la capacité de rebondissement qui semble se dessiner au sein du Réseau des CJE.

#### 4. ENJEUX ET DÉFIS POUR LE CJEO

Les dirigeants du CJEO ont différents projets sur la table à dessin. Le premier serait de développer une entreprise d'économie sociale avec un volet apprentissage dans le cadre d'un plateau de travail<sup>53</sup>. Cette entreprise permettrait au CJEO de développer un financement privé pour financer des projets qui ne trouvent pas preneur dans les différents ministères actuellement. Le deuxième projet serait de vendre les outils de travail et donc l'expertise développée au CJEO depuis 15 ans auprès des communautés francophones partout au Canada.

Ramener ces argents pour développer nos propres services d'intervention. On se rend compte que l'argent est aussi un billet pour l'autonomie. Puis, on veut rester aussi diversifié financièrement qu'on l'a été, un peu du fédéral, du provincial, du municipal. C'est la clé et c'est ce que j'enseigne aussi parce que quand un bailleur de fonds se retire ce n'est pas toute la mission qui prend le bord. En même temps, ça permet d'engager des partenaires pas juste sur plan moral mais sur le plan réel (Entrevue A, 1998).

L'organisme s'est donné un objectif important à l'aube de l'an 2000. Il désire amasser par l'intermédiaire de la Fondation, 200 000 \$ lors de la prochaine collecte de fonds de 1999-2000 afin de combler les lacunes financières causées par les compressions budgétaires des deux paliers de gouvernement, fédéral et québécois. De plus, de concert avec le programme IDÉE, la Fondation amasse des fonds pour financer des Bourses qui seront offertes aux jeunes entrepreneurs qui se distinguent de façon particulière pour leur projet d'entreprise (CJEO, *Ça presse*, 1998: 5).

---

début de 1997, les CJE ont été intégrés au Ministère de la sécurité du revenu et placés sous la Direction générale des politiques et programmes de soutien à l'emploi. Réagissant fortement à ce transfert, le Syndicat de la fonction publique du Québec (SFPQ) avait alors dénoncé la mise en place des CJE comme une duplication préjudiciable au détriment des fonctionnaires (Journal du SFPQ, 35e année, no. 2, mai 1997). Dans un article du Journal Le Soleil, on ajoute que les employés des CJE effectuent des tâches qui relèvent des membres de la SFPQ. Le syndicat a même déposé une cinquantaine de requêtes pour que les employés des CJE soient assujettis aux conventions collectives du Syndicat de la Fonction publique du Québec (Salvet, J-M., *Le Soleil*, 19 juin 1997).

<sup>53</sup> Le plateau de travail est une activité d'apprentissage par le travail dans lequel le jeune apprend certaines tâches de travail transférables dans des activités sur le marché de travail. Le plateau de travail est utilisé en insertion dans les entreprises d'économie sociale, notamment dans les entreprises d'insertion.

C'est de convaincre les gens que leur don est un investissement dans la jeunesse et l'emploi. C'est ça notre slogan cette année . La Fondation du CJEO, c'est un organisme de bienfaisance qui fait en sorte que les jeunes aient de l'emploi (Entrevue E, 1998). 93

Le CJEO veut aussi investir dans la formation de son personnel au niveau de la technologie de l'information. Selon la direction, le CJEO est un des organismes du Réseau CJE, les plus en retard à ce niveau.

On a fait une demande pour une bourse pour le millénaire de 50 000\$ et si on l'a, on prend tout cet argent-là et on le met dans le virage informatique (Entrevue A, 1998).

Les enjeux et les défis du CJEO s'expriment en terme de développement interne de l'organisme mais aussi de l'organisme en relation avec la société globale. En effet, depuis la diffusion du modèle, le CJEO n'est plus unique. Il a besoin de s'allier les autres CJE afin d'avoir un poids politique face aux nouvelles restructurations et aux nouvelles politiques publiques d'insertion. Sa forte implication dans le parrainage des nouveaux CJE et dans le Réseau des CJE favorise le développement de stratégies concertées afin de répondre aux nombreux besoins financiers et matériels de ce type d'organisme communautaire d'insertion.

#### **4.1 L'établissement d'un partenariat communautaire-public avec les CLD et les CLE**

L'implantation des CLD fait partie des nouveaux enjeux en terme de développement de l'emploi dans toutes les régions du Québec. Cette nouvelle structure territoriale de développement entretient des liens indirects avec les CJE. De par sa composition, un siège est réservé pour le représentant jeunesse du territoire. Dans le Réseau des CJE, l'implantation de cette nouvelle structure a beaucoup été discuté. Les deux présidents du Réseau entretiennent des relations avec les politiciens dont le Premier Ministre Bouchard et les différents ministères impliqués dans le dossier de l'emploi et l'insertion afin de positionner les CJE par rapport à cette instance<sup>54</sup>. Il en va de même au sujet de la restructuration des Centres Travail-Québec en Centres locaux d'emploi (CLE).

Les CJE sont interpellés comme un partenaire du milieu jeunesse. Les CJE sont devenus une structure communautaire jeunesse partout au Québec. C'est devenu tout de suite un réseau. Ils ont des outils de communication. Ils se partagent des choses. Les CLE ou les CLD dans la mise sur pied de leur structure, s'ils veulent être en lien avec des bassins jeunesse, il faut qu'ils le fassent avec les partenaires que sont les CJE (Entrevue A., 1998).

Le défi qui se pose en terme de développement pour le CJEO et les autres CJE s'exprime par le développement d'un partenariat sain où chacun des partenaires reconnaît le travail de l'autre. Les relations entretenues jusqu'ici avec les bailleurs de fonds étaient souvent conflictuelles parce que le CJEO a toujours tenu à dire son mot, à négocier les ententes qu'il signait avec les ministères dans un souci d'équité et de justice.

---

<sup>54</sup> Au moment de la cueillette de données en mars 99.

On est devenu un réseau incontournable en matière d'intervention jeunesse et en matière de prise de connaissance de ce qui se passe dans le dossier des jeunes. On peut se permettre de convoquer le réseau et de partager nos préoccupations. On a été capable de bâtir des relations professionnelles et de respect mutuel (Entrevue A, 1998). 94

Avec les années, le CJEO a développé beaucoup d'habiletés dans ce type de négociations ce qui lui permet de se positionner à son avantage. Par ailleurs, les bailleurs de fonds ont toujours eu une certaine réticence à la négociation. Ils avaient des enveloppes budgétaires et les distribuaient selon les critères qu'ils avaient eux-mêmes développés. Aujourd'hui, avec les nouvelles instances que sont les CLD, la gestion des enveloppes budgétaires ne dépend plus d'un seul bailleur de fonds mais de l'ensemble des partenaires sociaux qui siègent au CLD. Cela semble difficile à concilier pour toutes les parties et, en même temps, cela donne un certain pouvoir au CJEO, à l'ensemble des CJE et par le fait même, à l'ensemble des organismes communautaires d'insertion qui oeuvrent auprès des jeunes.

On a plus d'expérience à demander des morceaux de tout le monde pour concocter un projet. Les bailleurs de fonds n'ont jamais eu à faire ça. Ils avaient l'enveloppe et pouvaient la distribuer selon bon leur semblait. Là, ils ont des conseils d'administration. Je pense qu'il faut, pour le bien de notre collectivité, les accompagner là-dedans. On n'est pas là pour leur manger la laine sur le dos mais on n'est pas là pour se la faire manger non plus. On rend des comptes. On dit combien de jeunes on a eu, combien de placement, quels ont été les apprentissages. On veut que vous en rendiez aussi des comptes. On les talonne pas mal, pas juste nous, les autres groupes aussi. Ils savent qu'ils ne peuvent pas faire n'importe quoi (Entrevue A, 1998).

## CONCLUSION

En conclusion, nous reviendrons d'abord sur le cadre général de la recherche. En deuxième lieu, nous discuterons des hypothèses de départ. Ensuite, nous discuterons brièvement des résultats de la recherche. Enfin, nous émettrons certaines pistes d'action et de recherche consécutives à la recherche sur le processus d'institutionnalisation du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais.

Comme on peut le constater dans le cadre théorique général de cette recherche, la situation de l'emploi s'est grandement détériorée durant les deux dernières décennies. D'un côté, nous faisons face à des crises importantes, crises de l'emploi et de l'État-providence. De l'autre côté, de grands changements structurels se dessinent rapidement : mondialisation des marchés, montée du néolibéralisme et émergence de nouvelles technologies de pointe. Ces transformations dans le monde du travail n'ont pas que des effets positifs. Les difficultés se traduisent par le chômage, la précarité d'emploi, la pauvreté, l'exclusion de groupes sociaux plus vulnérables à l'ensemble de ces changements sociaux (Assogba, 1999; Favreau, 1999; Lévesque et Vaillancourt, 1998). Ces problèmes touchent particulièrement les jeunes, les femmes, les immigrants et les groupes marginalisés. D'ailleurs, le scénario de la déchirure sociale proposé par Lipietz dans son analyse de la conjoncture actuelle et sa théorie de la société en sablier traduit la situation peu reluisante de ces groupes fragilisés par leur position instable sur le marché du travail<sup>55</sup>. Toutefois, au Québec, les groupes fragilisés tels que les jeunes de 16 à 35 ans peu scolarisés et sans expérience de travail, devraient en partie échapper à un scénario aussi négatif de développement.

Certains indicateurs sociaux sont à même de rendre compte de la diversité des mécanismes mis en place afin de contrer les effets négatifs des restructurations actuelles du monde du travail.

Le défi de l'insertion et de la réinsertion des jeunes est devenu tellement complexe que des mécanismes nouveaux ou inédits ont été initiés par l'État, le secteur privé, les syndicats et les structures sociales intermédiaires - les organisations communautaires et/ou associatives- pour contribuer à l'insertion socioprofessionnelle des jeunes largement frappés par le chômage et la rareté des emplois (Assogba, 1999: 6).

Le scénario qui semble se profiler et qui répond à la situation actuelle au Québec fait référence à la reconnaissance de plus en plus grande des organismes communautaires et du mouvement des femmes en ce qui concerne les questions sociales et économiques depuis les trois dernières décennies. Cette nouvelle perspective introduit de nouveaux acteurs sociaux dans la lutte contre le chômage, la pauvreté et les besoins sociaux non satisfaits (Lévesque et Vaillancourt, 1998). (Lévesque et Vaillancourt, 1998; Favreau et Lévesque, 1996).

Comme nous l'avons démontré à l'aide des cinq indicateurs d'insitutionnalisation (conditions d'émergence, professionnalisation, bureaucratisation, modalités de financement et interface avec les pouvoirs publics), l'institutionnalisation des CJE serait effectivement une stratégie de développement de ces organismes pour assurer leur pérennité et une stratégie qui permet de

---

<sup>55</sup> Alain LIPIETZ, *La société en sablier. Le partage du travail contre la déchirure sociale*, La Découverte, Paris, 333 pages (1996).

repenser l'avenir socio-économique de la société québécoise. En ce sens, certains 96 organismes communautaires notamment ceux qui s'inscrivent dans l'économie sociale sont porteurs de changement social. Le Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais s'inscrit dans la foulée des organismes initiateurs de changement par leurs interventions auprès de la jeunesse québécoise.

L'étude du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais nous permet de confirmer que cet organisme communautaire d'insertion a effectué . L'inscription du CJEO dans des activités économiques par son caractère entrepreneurial et dans des activités d'utilité sociale par son caractère de développement socioprofessionnel des jeunes a favorisé la croissance rapide de ces dernières années et par le fait même, une reconnaissance forte des pouvoirs publics. L'institutionnalisation du CJEO en 1995 renforcée en partie par la diffusion de son a donné lieu à un processus de généralisation du modèle CJE sur tout le territoire québécois. D'autre part, le Réseau des CJE constitué en 1997, favorisé par un financement important du gouvernement du Québec (Emploi-Québec), le place dans un interface permanent avec ces derniers. Ce financement et les représentations à des instances décisionnelles régionales et nationales sont significatives de la position d'interface avec les pouvoirs publics où deux approches s'affrontent: une approche horizontale du Réseau des CJE et une approche verticale du gouvernement québécois particulièrement d'Emploi-Québec. Le CJEO a réussi à acquérir une institutionnalisation forte de la part des pouvoirs publics, de la communauté et des pairs tout en préservant jusqu'à maintenant une autonomie de gestion et une approche communautaire. Une question persiste cependant: que seront les CJE dans une perspective à moyen et long terme ?

### **Pistes d'action pour continuer d'innover proposées au CJEO et aux CJE en général:**

1. La consolidation du Réseau des CJE et le changement d'échelle d'action qui passe du local au national : Le parcours amorcé par le Réseau des CJE démontre une volonté marquée de garder une approche communautaire. Outre le Réseau, l'implication des CJE dans leurs différentes instances décisionnelles et consultatives locales mais aussi régionales favorise une démarche partenariale de développement plutôt qu'un mode de développement qui ferait appel à la sous-traitance avec les pouvoirs publics. Le Réseau peut effectivement favoriser la sauvegarde de l'autonomie de gestion des CJE à l'échelle nationale mais ceux-ci doivent aussi être actifs dans leur communauté pour conserver tous les appuis nécessaires. Le Réseau est alors un moyen d'affronter plus facilement les problèmes qui dépassent le cadre local. Il permet de répondre aux besoins collectifs des membres qui ne pourraient être répondus à l'échelle locale comme la formation, l'assistance technique, une représentation nationale. Le Réseau devient un qui répond aux exigences des membres, du milieu communautaire et favorise un meilleur positionnement avec les acteurs publics et privés (Demoustier et Pezzani, 1999).

2. Les CJE doivent augmenter la part apportée par l'autofinancement. L'expérience de la Fondation du CJEO avec ses entrées d'argent qui représentent entre 5% et 8% du revenu brut de l'entreprise montre qu'il est possible de continuer à innover dans des nouveaux projets non financés par les bailleurs de fonds que sont les gouvernements québécois et fédéral.

Les CJE auraient aussi avantage à miser sur l'établissement de partenariats financiers avec l'économie sociale instituée que sont les fonds de développement de capital de risque qui leurs permettraient d'élargir leur champ d'intervention pour innover dans des projets d'économie



97  
sociale créateurs d'emplois durables. Le CJEO a d'ailleurs déjà expérimenté cette voie de développement lors de la construction de la bâtisse sur le boulevard La Gappe à Gatineau.

À ce moment, le Fonds de solidarité de la FTQ a investi plusieurs milliers de dollars dans le projet. Cette implication du mouvement syndical a favorisé la participation de la Fédération des Caisses populaires qui y ont ajouté par la suite des financements utiles au développement du CJEO. Actuellement, au Québec, on compte plus de 250 fonds de développement local, régional et communautaire. De l'ensemble de ces fonds, les trois quarts font partie de l'économie sociale. Ils ont aussi certaines prédispositions qui favorisent (Favreau et Lévesque, 1996 : 128), système local sur lequel les CJE pourraient miser davantage.

3. La stratégie de diversification du financement du CJEO montre les avantages de négocier constamment avec les bailleurs de fonds. Nous croyons qu'il y a là une stratégie qui assure en partie à l'organisme la survie et l'autonomie de ses programmes puisque si un des bailleurs de fonds d'un programme se retire, le programme a quand même la possibilité de continuer ses activités tout en recherchant un bailleur de fonds suppléant. Dans les circonstances actuelles de restrictions budgétaires des gouvernements et de délaissement de certains programmes, cette voie de diversification des sources de financement n'est pas à négliger.

4. Au niveau de l'organisation interne des CJE, il serait intéressant d'examiner de plus près la possibilité d'une participation des salariés à l'organisation et aux orientations des CJE. Cette participation pourrait se faire, par exemple, par une représentation des salariés au conseil d'administration. Elle pourrait aussi se faire au sein de comités internes décisionnels (davantage que de comités d'intérêt) portant sur les orientations à privilégier dans les programmes et activités du CJE. Des études démontrent que le partage du pouvoir et des responsabilités entre la direction et les salariés de l'entreprise favorisent une meilleure compréhension des objectifs collectifs tout en augmentant les compétences individuelles et en favorisant un fonctionnement démocratique (Sainsaulieu, Tixier et Marty, 1983 ; Demoustier et Pezzini, 1999). (Demoustier et Pezzini, 1999 : 136).

5. Une piste d'action intéressante pour le développement des CJE consisterait à s'inscrire davantage dans une dynamique de développement économique communautaire (DÉC) et ainsi, éviter de se reposer seulement sur les activités du Réseau national. L'établissement d'une collaboration plus étroite avec les autres organismes communautaires de DÉC et d'économie sociale permettrait aux CJE en plus de défendre la cause des jeunes adultes, d'inscrire ces derniers dans leur communauté locale, source d'identité collective et de développement de stratégies plus générales. Le jeune adulte s'insérerait ainsi davantage dans le monde du travail de sa communauté. Les initiatives québécoises d'économie sociale mises sur pied dans la dernière décennie ont démontré leur fort potentiel de développement dans plusieurs secteurs d'activités marchande et non marchande. C'est aussi le cas dans l'ensemble des pays industrialisés et même du Sud (Defourny, Develtère et Fonteneau, 1999).

### **Pistes de recherche pour faire suite à la recherche sur le processus d'institutionnalisation des organismes communautaires d'insertion**

1. Après avoir complété la monographie du Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais, nous avons une bonne connaissance d'une pratique communautaire innovatrice d'insertion sociale et

socioprofessionnelle de jeunes. Toutefois, il nous manque plusieurs informations qui nous 98 permettraient de découvrir les figures contrastées des carrefours jeunesse emploi sur l'ensemble du territoire québécois. Les informations que nous avons accumulées pendant nos observations et par nos lectures sur le Réseau des CJE révèlent que les CJE ont des bases communes qu'ils partagent et auxquelles tous semblent adhérer. D'autre part, leurs activités sont sûrement influencées par la culture régionale, le leadership local, les orientations de développement de l'organisme et les modèles d'intervention privilégiés. D'où un contraste entre les CJE qui ont des cheminements et des expériences différentes.

2. L'étude comparative des initiatives québécoises d'insertion des jeunes avec celles d'autres pays est une autre piste de recherche qui mériterait d'être explorée plus à fond. On pense ici à des expériences comme les Missions locales et les Régies de quartier en France et en Belgique ou les coopératives de solidarité en Italie. Les politiques publiques d'insertion de ces pays sont considérées comme des politiques ouvertes. On y retrouve des expériences d'insertion, de DÉC et d'économie sociale étonnantes (Defourny, Favreau et Laville, 1998). Comparativement, en Angleterre et aux États-Unis, les politiques publiques d'insertion orientées vers le sont considérées comme étant plus fermées et ne laissent donc que peu de place à l'innovation. L'étude comparative deviendrait une autre façon de mieux comprendre les pratiques québécoises d'insertion.

3. Enfin, l'avenir des CJE est dépendant des choix que les acteurs sociaux concernés feront à propos des stratégies d'insertion des jeunes à privilégier. Le premier choix serait de se diriger principalement vers une stratégie de développement de l'employabilité, plus limitative et qui pourrait amener l'organisme à un scénario de sous-traitance avec les pouvoirs publics, une institutionnalisation. Les CJE peuvent aussi décider de se diriger plutôt vers le développement d'un secteur particulier d'utilité sociale pour les seuls jeunes adultes. Enfin, ils peuvent choisir d'allier insertion et économie sociale dans un arrimage plus marqué avec les communautés locales et les autres groupes communautaires dans le cadre d'une approche de développement économique communautaire. Il sera intéressant de suivre leur trajectoire des prochaines années pour vérifier ces dernières questions. En tenant compte toutefois que le processus d'institutionnalisation n'est pas un processus linéaire uniquement positif ou uniquement négatif. Le degré de reconnaissance formelle qui donne certains droits aux organismes communautaires d'insertion est fortement dépendant de l'environnement économique et sociopolitique de la société dans lequel il s'inscrit.

**APPENDICE A****THÉORIE DE LA SOCIÉTÉ EN SABLIER SELON ALAIN LIPIETZ (1996)**

A.1	Figures des montgolfières représentant la France et les États-Unis	p. 146
A.2	Graphique de la concentration des revenus	p. 147
A.3	Graphique de concentration de la pauvreté	p. 148
A.4	Graphique de la société en sablier	p. 149

Source: Alain Lipietz. 1996. *La société en sablier. Le partage du travail contre la déchirure sociale*, Paris: La Découverte, page 25.

Source: Alain Lipietz. 1996. *La société en sablier. Le partage du travail contre la déchirure sociale*, Paris: La Découverte, page 108.

Source: Alain Lipietz. 1996. *La société en sablier. Le partage du travail contre la déchirure sociale*, Paris: La Découverte, page 108.

Exemple de la société en sablier par superposition des deux graphiques : A. 2 et A. 3

**APPENDICE B**

B. 1 Revue de presse chronologique du CJEO

p. 151

B. 2 Revue de presse crise 1994

p. 157



**REVUE DE PRESSE CHRONOLOGIQUE**

Allard, Carole-Marie. . Section Entreprise. *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 1986.

Dion, Germain. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 25 septembre 1986.

----- . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 27 octobre 1986.

Dupras, Sylvain.

Villeneuve, Marie-Paule. *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 27 mai 1988.

Dupras, Sylvain. . *Dimanche Outaouais*. Outaouais. 29 mai 1988.

----- . *Dimanche Outaouais*. Outaouais. 15 octobre 1989.

Richer, Jules. *Journal Le Droit*. Ottawa. 19 octobre 1989.

Thériault, Charles. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 6 juin 1992.

Dupras, Sylvain. . *Revue de Gatineau*. Gatineau. 10 juin 1992.

Payette, Louise. . *Journal d'ici*. Outaouais. 10 juin 1992

Côté, Jacques. . *Bonjour Dimanche*. Gatineau. 20 septembre 1992.

Côté, Jacques. *Journal d'ici*. Outaouais. 23 septembre 1992

Dupras, Sylvain. . *Revue de Gatineau*. Gatineau. 23 septembre 1992.

Gaboury, Paul. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 20 août 1994.

Labrecque, Marie. . *La Revue de Gatineau*. Gatineau. 24 août 1994

Morrisette, Martine. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 24 août 1994.

Thériault, Charles. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. octobre 1994. page 10.

Pilon, France. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 7 octobre 1994.

Thériault, Charles. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 13 octobre 1994.

Paquin, Réjean. . *Bonjour Dimanche*. Outaouais. 16 octobre 1994.

Vastel, Michel. *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 17 octobre 1994.

- Gladu, André. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 20 octobre 1994.
- Thériault, Charles. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 20 octobre 1994.
- Thériault, Charles. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 22 octobre 1994.
- Vastel, Michel. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 31 octobre 1994.
- Thériault, Charles. . *Journal le Droit*. Ottawa-Hull. 1er novembre 1994.
- Thériault, Charles. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 2 novembre 1994. page 10.
- Richer, Jules. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 3 novembre 1994.
- Fex, Maurice. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 18 novembre 1994.
- Valadou, Christian. . *Agir pour l'insertion, Bulletin d'information du Collectif des entreprises d'insertion*. Montréal. vol. 1, no. 1, octobre 1995. page 9.
- Thériault, Charles. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 19 janvier 1995.
- Assogba, Yao. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 17 mars 1995.
- Théroux, Pierre. . *Journal Lea Affaires*. 18 mars 1995.
- Pilon, France. . L'économie. *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 27 mars 1995. page 19.
- Richer, Jules. . La Région. *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 28 mars 1995. page 4.
- Presse canadienne. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 28 avril 1995.
- Harvey, Claire. . Cahier Spécial. *Journal Le Devoir*. Montréal. 20 mai 1995. page E7.
- Fex, Maurice. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 25 mai 1995. page 21.
- Dalcourt, Christiane. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 12 juin 1995.
- Regroupement des ressources alternatives en santé mentale du Québec. . Idées. *Journal Le Devoir*. Montréal. 11 juillet 1995. page A7.
- Dicaire, Sonia. . *Week-end Outaouais*. Outaouais. 28 octobre 1995.
- . La capitale et ses régions. *Journal Le Soleil*. Québec. 22 février 1996. p. A4.
- Dupras, Sylvain. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 15 mai 1996.

----- . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 18 mai 1996.

Maltais, Murray. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 20 mai 1996.

----- . *Revue de Gatineau*. Gatineau. 5 juin 1996.

Syndicat de la fonction publique du Québec (SFPQ). . *Journal du Syndicat de la Fonction Publique du Québec*. Québec. mai 1997. pages 30-31.

Salvet, Jean-Marc. . *Journal Le Soleil*. Québec. 19 juin 1997.

----- . *Bonjour Dimanche*. Gatineau. 21 septembre 1997.

----- . *Outaouais Affaires*. octobre 1997.

----- . *La Revue de Gatineau*. Gatineau. 8 octobre 1997.

----- . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull.. 9 décembre 1997.

- Gaboury, Paul. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 20 août 1994.
- Labrecque, Marie. . *La Revue de Gatineau*. Gatineau. 24 août 1994.
- Morrisette, Martine. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 24 août 1994.
- Thériault, Charles. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. octobre 1994. page 10.
- Pilon, France. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 7 octobre 1994.
- Thériault, Charles. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 13 octobre 1994.
- Paquin, Réjean. . *Bonjour Dimanche*. Outaouais. 16 octobre 1994.
- Vastel, Michel. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 17 octobre 1994.
- Gladu, André. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 20 octobre 1994.
- Thériault, Charles. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 20 octobre 1994.
- Thériault, Charles. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 22 octobre 1994.
- Vastel, Michel. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 31 octobre 1994.
- Thériault, Charles. . *Journal le Droit*. Ottawa-Hull. 1er novembre 1994.
- Thériault, Charles. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 2 novembre 1994. page 10.
- Richer, Jules. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 3 novembre 1994.
- Fex, Maurice. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 18 novembre 1994.
- Valadou, Christian. . *Agir pour l'insertion, Bulletin d'information du Collectif des entreprises d'insertion*. Montréal. vol. 1, no. 1, octobre 1995. page 9.

## RÉFÉRENCES

### Livres et ouvrages de référence :

- Barthes, Roland. 1985. *L'aventure sémiologique*. Paris: Éditions du Seuil. 359 pages.
- Boudon, Raymond (dir. publ.). 1993. *Dictionnaire de la sociologie*. Paris: Larousse. 280 pages.
- Castel, Robert. 1995. *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris: Fayard. 490 pages.
- Conseil de la santé et du bien-être. 1996. *L'harmonisation des politiques de lutte contre l'exclusion*. Ste-Foy: Gouvernement du Québec. 79 pages.
- Conseil du statut de la femme. 1995. *Portrait socio-économique des femmes de l'Outaouais. Région 07*. Ste-Foy: Gouvernement du Québec. 58 pages.
- Defourny, J., Develtère, P. et B. Fonteneau (dir. pub.) 1999. *L'économie sociale au Nord et au Sud*. Collation Ouvertures économiques. Bruxelles: Université De Boeck.
- Demazière, D. 1995. *Le chômage de longue durée*. Coll. Que sais-je? Paris: Presses Universitaires de France. no. 2939. 95 pages.
- Émond, Lise. 1993. *Profil des jeunes de l'Outaouais*, Direction de la santé publique. Hull: Régie Régionale de la santé et des Services Sociaux de l'Outaouais (RRSSSO). 43 pages.
- Émond, Lise. 1994. *Les résidents de l'Outaouais; profil démographique, social et économique 1991*. Direction de la santé publique. Hull: Régie Régionale de la santé et des Services Sociaux de l'Outaouais (RRSSSO). 72 pages.
- Favreau, Louis et Benoît Lévesque. 1996. *Développement économique communautaire: économie sociale et intervention*. Coll. Pratiques et politiques sociales. Québec: Presses de l'Université du Québec. 230 pages.
- Favreau, Louis. 1993. *Organisation communautaire et mouvements sociaux, à l'heure des partenariats: nouvelles pistes d'intervention des ONG du Nord et du Sud*. Suco. Montréal. 32 pages.
- Ferréol, Gilles (dir. publ.). 1991. *Dictionnaire de la sociologie*. Paris: Éd. Armand Colin. 300 pages.
- Galland, Olivier. 1997. *Sociologie de la jeunesse*. Paris: Éd. Armand Colin. 248 pages.
- Gauthier, Madeleine. 1994. *Une société sans les jeunes*. Saint-Nicolas: Institut québécois de la recherche sur la culture. 390 pages.

- Gouvernement du Québec. juin 1996. *Implantation des Carrefours Jeunesse-Emploi. Cadre normatif*. (Document préliminaire) Québec: Secrétariat à l'action communautaire. 9 pages. 110
- Gouvernement du Québec. 1995. *L'emploi. Travaillons-y ensemble!* Québec. 10 pages.
- Gouvernement du Québec. 1997. *Politique de soutien au développement local et régional*. Québec: Secrétariat au développement des Régions. 50 pages.
- Gouvernement du Québec. 1998. *Jeunesse Québec. Plan d'action gouvernemental*. Québec: Secrétariat à la jeunesse. Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration. 56 pages.
- Institut canadien d'éducation aux adultes (ICÉA). 1996. *Où mènent les parcours?* Document de réflexion. Colloque sur les parcours individualisés d'insertion sociale et professionnelle. 13 pages.
- Laville, Jean-Louis et Laurent Gardin (dir. publ.). 1997. *Les initiatives locales en Europe. Bilan économique et social*. Paris: Centre de recherche et d'information sur la démocratie et l'autonomie (CRIDA), Laboratoire de sociologie du changement des institutions (LSCI) et Centre national de recherche scientifique (CNRS). 115 pages.
- Lipietz, Alain. 1996. *La société en sablier. Le partage du travail contre la déchirure sociale*. Paris: La Découverte. 333 pages.
- Ministère de l'Emploi et de la solidarité. 1997. *Données statistiques*. Québec: Gouvernement du Québec. 22 juillet. Source site Internet: <http://www.mes.gouv.qc.ca>
- Ministère de l'Industrie, du commerce, de la science et de la technologie (MICST). 1997. *La conjoncture économique des régions du Québec en 1996*. Direction de l'analyse des PME et des régions. Québec: Gouvernement du Québec. Source Internet: <http://www.micst.gouv.qc.ca>
- Ministère de la main-d'oeuvre et de la sécurité du revenu (MMSR). 1988. *Développement de l'employabilité. Guide d'intervention*, Direction régionale du réseau Travail-Québec. Québec: Gouvernement du Québec.
- Ministère de la sécurité du revenu (MSR). 1996. *Un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi*. Document synthèse. Québec: Gouvernement du Québec. 31 pages.
- Ministère de la sécurité du revenu (MSR). 1997. *Statistiques mensuelles sur les prestataires de la sécurité du revenu. Période d'aide juin 1997 pour la Direction Régionale de l'Outaouais et l'ensemble du Québec*. Hull. Direction Régionale de l'Outaouais.

- Nicole-Drancourt, C. et L. Rouleau-Berger. 1995. *L'insertion des jeunes en France*. Paris: 111 Presses universitaires de France. 126 pages.
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). 1996. *La stratégie de l'OCDE pour l'emploi. Technologie, productivité et création d'emplois*. Synthèses et conclusions. Paris: Organisation de coopération et de développement économiques. vol. 1. 28 pages.
- Poirier, Roger. 1986. *Qui a volé la rue principale?* Montréal: Éditions Départ. 331 pages.
- Rocher, Guy. 1992. *Introduction à la sociologie générale*. Québec: Éditions Hurtubises HMH. 685 pages.
- Sainsaulieu, R., Tixier, P-E. et M-O. Marty (dir. pub.). 1983. *La démocratie en organisation*. Coll. Réponses sociologiques. Paris: Librairie des Méridiens. 272 pages.
- Société québécoise de développement de la main-d'oeuvre (SQDM). 1995. *Diagnostic des sources et des causes du chômage en Outaouais*. Hull: Société québécoise de développement de la main-d'oeuvre de l'Outaouais. 31 pages. Source Internet: <http://www.sqdm.gouv.qc.ca>
- Société québécoise de développement de la main-d'oeuvre (SQDM). 1997. *Le marché du travail selon les professions au Québec: principales tendances et perspectives pour 1998*. Québec: Gouvernement du Québec. 106 pages.
- Valadou, Christian. et al. 1995. *Les entreprises d'insertion au Québec: état des lieux*. Montréal: Collectif des entreprises d'insertion. 82 pages.
- Vernières, M. (coord.). 1997. *L'insertion professionnelle. Analyses et Débats*. Paris: Éd. Economica. 197 pages.
- Whul, Simon. 1991. *Du chômage à l'exclusion. L'état des politiques? L'apport des expériences*. Paris: Ed. Syros Alternatives. 207 pages.
- Willems, Emilio. 1970. *Dictionnaire de la sociologie*. Paris: M. Rivière. 314 pages.

### **Rapports et cahiers de recherche :**

- Assogba, Yao et Daniel Turcotte. 1996. *Insertion de l' dans l'Outaouais: le cas du Carrefour Jeunesse Emploi*. Rapport de recherche. Hull: Université du Québec à Hull. 128 pages.
- Boucher, Jacques L. et Louis Favreau. 1996. *Développement local et économie sociale: nouveau défi du travail social*. Hull: Chaire de recherche en développement communautaire, Université du Québec à Hull. Série recherche no. 2. 28 pages.

- Comeau, Yvan. 1996. *Grille de collecte et de catégorisation des données pour l'étude 112 d'activités de l'économie sociale*. Cahiers du Collectif de recherche sur les innovations sociales dans les entreprises et les syndicats (CRISES). Montréal. no. 9605. 13 pages.
- Defourny, Jacques et Louis Favreau. 1996. *Économie sociale et solidaire: les défis de l'emploi*. Hull: Chaire de recherche en développement communautaire. Université du Québec à Hull. Série recherche no. 3. 34 pages.
- Favreau, Louis. 1994. *Relancer l'emploi et l'économie des quartiers en difficulté de Buckingham, Gatineau et Hull par le D.E.C*. Rapport de recherche. Hull: Comité de relance économie et de l'emploi dans l'Outaouais métropolitain (CRÉEOM).
- Favreau, Louis. 1995. *Repenser le mouvement communautaire dans une perspective d'économie solidaire*. Montréal: Collectif de recherche sur les innovations sociales dans les entreprises et les syndicats (CRISES). no. 9505. 27 pages.
- Favreau, Louis. 1996. *Mouvement communautaire et économie sociale dans le champ de l'insertion*. Hull: Chaire de Recherche en Développement Communautaire. Série recherche no. 4. 32 pages.
- Favreau, Louis. 1996. *Mouvements sociaux, travail social et économie solidaire face à la crise de l'emploi et de L'État-providence*. Hull: Chaire de recherche en développement communautaire. Université du Québec à Hull. Série recherche no. 1. 24 pages.
- Lévesque, Benoît et Yves Vaillancourt. 1998. *Les services de proximité au Québec: de l'expérimentation à l'institutionnalisation*. Hull: Chaire de recherche en développement communautaire. Université du Québec à Hull. Série recherche no. 12. 23 pages.
- Lima, Léa et Benoît Lévesque (dir. publ.). 1999. *Logiques d'action dans les carrefours Jeunesse-Emploi de Montréal: Essai pour l'élaboration d'une grille d'analyse*. Montréal: Centre interuniversitaire de recherche sur les innovations sociales dans l'économie sociale, les entreprises et les syndicats (CRISES). no. ES9904. 32 pages.

### **Chapitre de livre :**

- Boismenu, Gérard. 1995. . dans *Contre l'exclusion, repenser l'économie* sous la dir. Klein, Juan-Luis et Benoît Lévesque. Ste-Foy: Presses de l'Université du Québec. pp. 141-158.
- Demoustier, Danièle et Enzo Pezzini. 1999. dans Defourny, J., Develtère, P. et B. Fonteneau. *L'économie sociale au Nord et au Sud*. Collation Ouvertures économiques. Bruxelles: Université De Boeck. pp.123-144.



- Geertz, Clifford. 1986. . dans *Savoir local, savoir global. Les lieux du savoir*, Paris: Presses Universitaires de France. pp. 93-118.
- Lévesque, Benoît. 1994. dans *Cohésion sociale et emploi*. Eme, Bernard. et Jean-Louis Laville. Coll. Sociologie économique. Paris: Desclée de Brouwer. pp. 229-245.
- Lévesque, Benoît. 1995. dans *Contre l'exclusion, repenser l'économie*, KLEIN, Juan-Luis et Benoît Lévesque (dir. publ.). Ste-Foy: Presses de l'Université du Québec. pp. 17-44.
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). 1994. . dans *Les nouvelles orientations de la politique sociale*. Paris: Organisation de Coopération et de Développement Économiques. pp. 9-20.

#### **Article de revue :**

- Assogba, Yao. 1988. . *Revue canadienne de service social*. Ottawa. no. 5. pp. 283-296.
- Assogba, Yao. 1992. . *Apprentissage et socialisation*. Hull: Université du Québec à Hull. vol. 15. no. 1. printemps. pp. 39-48.
- Assogba, Yao. 1999. . *Revue Apprentissage et socialisation*. Hull: Université du Québec à Hull. Vol. 19. no. 1. pp. 5-8.
- Autès, Michel. 1995. . *Revue internationale d'action communautaire (RIAC)*. no. 34. automne. pp. 43-53.
- Boucher, Jacques L. et Louis Favreau. 1997. . *Intervention*. Ordre professionnel des travailleurs sociaux du Québec. no. 104. mars. pp. 40-51.
- Castel, Robert. 1994. . *Cahiers de recherche sociologique*. no. 22. pp. 11-25.
- Comeau, Yvan. 1997. . *Économie et Solidarités*. Revue du CIRIEC Canada. Montréal: Presses des Hautes Études Commerciales. Vol. 28. no. 2. pp. 11-32.
- Draperi, Jean-François. 1998. . *Revue des études coopératives mutualistes et associatives (RECMA)*. Paris. no. 286. pages 11-23.
- Eme, Bernard. 1996. . *Bulletin InterAction communautaire*. hiver. nos. 36-37. page 24.
- Favreau, Louis. 1996. . *Revue Notre-Dame*. Sillery: Missionnaires du Sacré-Coeur. juillet-août. no.7. pp.16-28.
- Gauthier, Madeleine. 1991. . *Apprentissage et socialisation*. vol. 14. no. 1. mars. pp. 51-61.

- Gauthier, Madeleine. 1996. . *Cahiers de recherche sociologique*. no. 27. pp. 17-30.
- Lévesque, Benoît. 1994-1995. . *Coopératives et Développement*. Montréal: Revue du CIRIEC Canada. Vol. 26. no. 2. pp.83-104.
- Montelh, B. et Morgensztern, F. (dir. publ). 1989. . *Revue Autrement*. Série mutations. octobre. no. 110.
- Taoada Leonetti, Isabelle. 1994. . *Revue internationale d'action communautaire (RIAC)*. pp. 93-103.

### **Article de presse :**

- Allard, Carole-Marie. . Section Entreprise. *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 1986.
- Dion, Germain. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 25 septembre 1986.
- . *Dimanche Outaouais*. Outaouais.15 octobre 1989.
- Thériault, Charles. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 6 juin 1992.
- Payette, Louise. . *Journal d'ici*. Outaouais. 10 juin 1992.
- Gaboury, Paul. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 20 août 1994.
- Thériault, Charles. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 13 octobre 1994.
- Vastel, Michel. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 17 octobre 1994.
- Thériault, Charles. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 2 novembre 1994. page 10.
- Assogba, Yao. . *Journal Le Droit*. Ottawa-Hull. 17 mars 1995.
- Harvey, Claire. . Cahier Spécial. *Journal Le Devoir*. Montréal. 20 mai 1995. page E7.
- Regroupement des ressources alternatives en santé mentale du Québec. . Idées. *Journal Le Devoir*. Montréal. 11 juillet 1995. page A7.
- . . La capitale et ses régions. *Journal Le Soleil*. Québec. 22 février 1996. p. A4.
- Syndicat de la fonction publique du Québec (SFPQ). . *Journal du Syndicat de la Fonction Publique du Québec*. Québec. mai 1997. pages 30-31.

Salvet, Jean-Marc. . *Journal Le Soleil*. Québec. 19 juin 1997.

115

Site internet du Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais : <http://www>.

Site internet du Réseau des Carrefours jeunesse-emploi : <http://www.cjereseau.org>

## **DOCUMENTATION INTERNE**

Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais. *Historique*.

Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais. 1995. Document interne.

Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais. 1997. *Règlement #1, Chapitre III*. Document interne.

Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais. 1996. *Lettres patentes de fusion*, Gouvernement du Québec, 26 juin.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1994. *Carrefour Jeunesse-Emploi*, Document préparé pour et par les administrateurs du centre, Gatineau, août .

Carrefour jeunesse emploi de l'Outaouais. 1998. *Orientations générales 1998-1999*. Document interne. Gatineau.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1985. *Programme Option Travail Outaouais*. Rapport d'activités.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1986. *Programme Option Travail Outaouais*. Bilan d'activités.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1987. *Programme Option Travail Outaouais*. Bilan d'activités.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1988. *Bilan des activités 1987-1988*. La Corporation du Centre communautaire des jeunes sans emploi de l'Outaouais.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1988. *Programme Option Travail Outaouais*. Bilan d'activités 1987-1988.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1989. *Bilan des activités 1988-1989*.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1989. *Programme ART*. Bilan 1988-1989.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1989. *Programme Choisir et Réussir*. Bilan 1988-1989.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1989. *Programme Option Travail Outaouais*. Bilan d'activités 1988-1989.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1990. *Programme ART*. Bilan 1989-1990.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1990. *Programme Choisir et Réussir*. Bilan 1989-1990.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1990. *Programme Option Travail Outaouais*. Bilan d'activités 1989-1990.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1991. *Bilan des activités 1990-1991*.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1991. *Programme ART*. Bilan 1990-1991.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1991. *Programme Choisir et Réussir*. Bilan 1990-1991.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1991. *Programme Option Travail Outaouais*. Bilan d'activités 1990-1991.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1991. *Rapport annuel. Option Travail Outaouais et ART*. 1990-1991.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1992. *Bilan annuel 1991-1992*.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1992. *Programme Choisir et Réussir*. Bilan 1991-1992.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1992. *Programme Club et Stratégies de Recherche d'Emploi*. Rapport annuel 1991-1992.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1992. *Programme Destination Travail*. Rapport annuel 1991-1992.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1992. *Programme L'École avant Tout*. Rapport annuel 1991-1992.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1992. *Programme Option Travail Outaouais*. Bilan d'activités 1991-1992.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1993. *Programme Choisir et Réussir*. Bilan 1992-1993.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1993. *Programme Club et Stratégies de Recherche d'Emploi*. Rapport annuel 1992-1993.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1993. *Programme Destination Travail*. Rapport annuel 1992-1993.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1993. *Programme L'École avant Tout*. Rapport annuel 1992-1993.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1993. *Rapport annuel 1992-1993*.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1994. *Programme Club et Stratégies de Recherche d'Emploi*. 117  
Rapport annuel 1993-1994.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1995. *Service de Recherche d'Emploi*. Rapport annuel 1994-1995.

Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais. 1996. *Programme Choisir et Réussir*. Bilan  
1995-1996.

Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais. 1996. *Programme Option Travail Outaouais*. Bilan  
d'activités 1995-1996.

Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais. 1996. *Programme Passeport Travail*. Rapport  
annuel 1995-1996.

Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais. 1997. *Service de Recherche d'Emploi*. Rapport  
annuel 1995-1996.

Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais. 1997. *Rapports d'activités 1996-1997*.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 1994. *Journal ÇA PRESSE pour les jeunes adultes de  
l'Outaouais*. Rapport d'activités du Carrefour Jeunesse-Emploi. 1993-1994. Gatineau. Vol. 2.  
no. 1. 16 pages.

Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais. 1996. *Journal ÇA PRESSE pour les jeunes adultes  
de l'Outaouais*. Rapport d'activités du Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais 1995-1996.  
Gatineau. Vol. 4. no. 15 pages.

Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais. 1997. *Journal ÇA PRESSE pour les jeunes adultes  
de l'Outaouais*. Rapport d'activités du Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais 1995-1996.  
Gatineau. Vol. 5. no. 1. 19 pages.

Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais. 1998. *Journal ÇA PRESSE pour les jeunes adultes  
de l'Outaouais*. Rapport d'activités du Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais 1997-1998.  
Gatineau. Vol. 6. no.1. 8 pages.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 31 mars 1991. *États financiers*.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 31 mars 1992. *États financiers*.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 31 mars 1993. *États financiers*.

Carrefour Jeunesse-Emploi. 31 mars 1994. *États financiers*.

Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais. 31 mars 1995. *États financiers*.

Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais. 31 mars 1996. *États financiers*.

Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais. 31 mars 1997. *États financiers*.

118

Carrefour Jeunesse-Emploi de l'Outaouais. 31 mars 1998. *États financiers*.

## **ENTREVUES RÉALISÉES**

Entrevue A réalisée avec la direction du CJEO en 1998

Entrevue B réalisée avec une administratrice du CJEO en 1998

Entrevue C réalisée avec une coordonnatrice de programme du CJEO en 1998

Entrevue D réalisée avec un coordonnateur de programme du CJEO en 1998

Entrevue E réalisée avec la coordonnatrice de la Fondation du CJEO en 1998

Entrevue F réalisée avec un conseiller du CJEO en 1998

Entrevue G réalisée avec une participante au CJEO en 1998

Nous avons aussi eu des entretiens informels avec des informateurs externes dont des intervenants d'organismes communautaires, d'organismes publics et parapublics qui ont été en relation avec le CJEO dans les différentes étapes de développement de l'organisme.