

Développement local et économie sociale: nouveau défi du travail social

Jacques Boucher et Louis Favreau

Note sur les auteurs:

Jacques Boucher est sociologue, Louis Favreau est sociologue et travailleur social. Ils sont tous deux professeurs au Département de travail social de l'Université du Québec à Hull. Jacques Boucher et Louis Favreau sont également tous les deux membres de l'équipe de chercheurs de la Chaire de recherche en développement communautaire et membres du Collectif de recherche sur les innovations sociales dans les entreprises et les syndicats (CRISES), volet *Économie sociale*. Ils sont deux actifs à la revue *Coopératives et Développement* devenue depuis peu *Économie et Solidarités*.

Cahiers de la Chaire de recherche en développement communautaire:

série recherche #2

ISBN: 2-89251-938-1

Si le travail social veut sortir des sentiers battus, de sa trop exclusive tradition (depuis 30 ans) de cibler principalement les seuls problèmes sociaux hors du marché du travail en les solutionnant par la voie royale d'un service public mur à mur, alors de nouvelles questions se posent : premièrement, dans cette période de montée de la précarité du travail et de la vulnérabilité relationnelle, occasionnés par la crise de l'emploi et de l'État-providence, se développe-t-il de nouvelles pratiques sociales liées à cette question de l'emploi, de l'insertion sociale et professionnelle, de la revitalisation du tissu social des groupes et des communautés en difficulté? Deuxièmement, si tel est le cas, comment l'action communautaire et les travailleurs sociaux sont-ils directement concernés par ces nouveaux champs et lieux d'intervention? ¹

1. Crise de l'emploi et crise de l'État-providence: la montée de la précarité.

L'insertion sur le marché du travail apparaît problématique pour des segments de plus en plus importants de la population active (jeunes, femmes, nouveaux arrivants, travailleurs de 45 ans et plus...). La précarité, fortement liée à la question de l'emploi, semble être devenue la coordonnée principale de leur trajectoire personnel.

En réalité, la crise de l'emploi et la crise de l'État-providence qui l'accompagne d'une ne nous renvoient pas à une simple récession, forte mais temporaire, et à un État social uniquement affaibli pour cause de gestion de la rareté par temps difficiles. Plus qu'une récession provoquant une augmentation du chômage et des déficits publics, plus que l'absence de proximité des services publics et leur gestion tutélaire, c'est toute la société qui chavire et semble porteuse de cette crise. Quelques tendances fortes traduisent, nous semble-t-il, l'ampleur et la densité de la mutation.

En premier lieu, l'hypothèse de la fin de la montée en puissance du salariat comme mode principal de régulation économique et sociale semble de plus en plus probante (Castel, 1995). Car c'est la fin de la tendance du travail à temps plein, régulier, à contrat indéterminée qui s'accompagne généralement d'une

¹ Le présent texte a été soumis à la revue québécoise des travailleurs sociaux, la revue *Intervention*.

appartenance forte à l'entreprise -privée ou publique-. C'est aussi le déclin de l'industrialisation modelé sur les "grandes forteresses ouvrières" dans l'automobile, l'aluminerie, l'acierie... Et la décroissance de la production de services collectifs de caractère public par l'intermédiaire de grandes institutions hospitalières et de services sociaux (type CSS). C'est également la montée de la sous-traitance de services privés ou publics et des délocalisations de la production de certains biens en direction de pays du sud. Voilà ce qui constitue quelques vecteurs stratégiques de la crise du salariat et de l'État social. Car l'une se répercute directement sur l'autre, le salariat formant l'assise principale des prélèvements sociaux par les pouvoirs publics (les taxes).

En second lieu, la crise de l'emploi et de l'État-providence affecte la production des services collectifs dans les communautés locales et les régions. La désorganisation des économies locales de quartiers populaires dans les centres urbains et l'affaiblissement de la distribution des services publics dans les régions périphériques etc. ont amené à amplifier la spécialisation sociale de l'espace avec ces concentrations plus marquées des pauvretés diverses (familles sur l'aide sociale, nouveaux arrivants...) et les effets que cela entraîne (anomie, création d'enclaves...).

Enfin, troisième et dernière coordonnée incontournable qu'on ne peut sous-estimer, la forte remise en cause des dispositifs de socialisation liés à la vie quotidienne: la famille, l'école, le réseau de voisinage, le quartier.

Si le travail social veut sortir des sentiers battus, de sa trop longue tradition de cibler principalement les seuls problèmes sociaux hors du marché du travail en les solutionnant par la voie royale d'un service public mur à mur, alors de nouvelles questions se posent et elles sont plus graves qu'on pouvait l'évaluer il y a peu. Parmi celles-ci, il nous semble qu'il en est une ou deux qui se posent avec acuité. Premièrement, dans cette période de montée de la précarité du travail et de la vulnérabilité, à la faveur de la crise de l'emploi et de l'État-providence, se développe-t-il de nouvelles pratiques sociales liées à cette question de l'emploi, de l'insertion sociale et professionnelle, de la revitalisation économique et sociale de communautés en difficulté? Deuxièmement, si tel est le cas, comment l'action communautaire et les travailleurs sociaux sont-ils directement concernés par ces nouveaux champs et lieux d'intervention?

C'est à cela qu'il faut s'attarder en rendant compte d'une des dimensions de la recomposition en cours, à savoir l'émergence au Québec, depuis près d'une dizaine d'années, d'une *nouvelle économie sociale*, notamment autour de pratiques nouvelles de *développement local*. Par là, nous réexaminerons le rôle exercé par des intervenants sociaux et par des organisations communautaires dans le cadre d'une stratégie renouvelée de changement social.

2. La crise des mouvements sociaux et de l'action communautaire traditionnelle.

Au début des années 80, il n'était question que de la crise des mouvements sociaux dépassés par la nouvelle situation de dualisation de la société et par l'inflexion néo-libérale qui tendait à s'imposer: crise du militantisme syndical, essouffement du mouvement communautaire, épuisé dans son noyau animateur et sous-financé. Plus largement, l'idée du déclin des mouvements sociaux ici comme ailleurs faisait son chemin.

Ce n'est pas le genre de conclusion à laquelle nous sommes arrivés après plusieurs recherches réalisées dans les dix dernières années sur le mouvement communautaire, le syndicalisme, l'intervention sociale et communautaire des CLSC et sur les initiatives de développement économique communautaire. Ces recherches nous ont amené dans la plupart des régions du Québec, dans plusieurs dizaines d'organisations communautaires et nous ont permis de réaliser des centaines d'entrevues avec des dirigeants et membres actifs d'organisations (organisations communautaires, coopératives et syndicales) et d'institutions locales (CLSC, municipalités, caisses populaires, paroisses)².

Au terme de ces recherches, c'est la transformation profonde de l'action communautaire qui en est généralement ressortie plutôt que son effacement. Et c'est aussi la transformation lente mais certaine du travail des intervenants sociaux engagés dans ce type de démarche. La conclusion générale de ces recherches peut se lire comme suit: l'action communautaire dans le Québec d'aujourd'hui dispose d'un actif tel que certaines de ces 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

² Voir à ce propos Boucher et Favreau (1994 a, 1994 b), Favreau et Hurtubise, 1993, Favreau, 1989 etc...

micro-rapports de force dans des 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.

De façon plus spécifique, on peut relever l'apparition de nouvelles figures d'action communautaire, notamment celles liées à la création de nouveaux groupes d'entraide socio-économique (de type cuisines collectives ou cercles d'emprunts), d'initiatives de formation par l'activité économique (de type organismes communautaires d'employabilité ou entreprises d'insertion) ou des initiatives territorialisées telles les sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC), les corporations de développement communautaire (CDC) ou des corporations de développement économique communautaire (CDEC).

S'agit-il d'un fait porteur de transformation sociale? S'agit-il de nouvelles pratiques sociales? Réponse sceptique de certains qui considèrent le phénomène plutôt marginal par rapport à l'investissement dans les champs classiques de la santé et des services sociaux (maisons d'hébergement pour femmes victimes de violence conjuguale, organismes communautaires en santé mentale, maisons de jeunes...).

Or les différentes initiatives d'insertion sociale par le travail et de revitalisation économique et sociale de communautés en difficulté initiées dans la seconde moitié des années 80, loin de se cantonner dans les marges, se sont multipliées, ont impliqué de nouveaux acteurs et ont agrandi leur sphère d'influence. En outre, elles ont forcé la révision des plusieurs orientations et stratégies des organisations communautaires et syndicales.

Quelle signification et quelle portée sociale peut-on accorder à ce phénomène? S'agit-il d'un des terrains où se joue le renouvellement des pratiques sociales en cette fin de siècle?

3. L'émergence d'une nouvelle économie sociale (NES) dans le Québec des années 90.

Aujourd'hui, soit depuis approximativement une décennie, les organisations communautaires deviennent de plus en plus des "entreprises sociales" (Defourny, 1994). Elles s'inscrivent dans une intervention de "développement économique communautaire", se développent en tant que "services de proximité" (Laville 1992), ont tendance à se constituer comme "pôles locaux de développement" (Demoustier, 1995). Voilà

autant de notions relativement inédites dans les années 70-80 qui cherchent à traduire l'évolution en cours d'organisations en voie de devenir les pivots de la nouvelle économie sociale.

Mais globalement qu'entendons-nous par “nouvelle économie sociale” (NES)? Celle-ci doit être comprise comme étant l'ensemble des activités économiques d'animation, de formation, de production et de développement local qui accordent priorité à l'“utilité sociale” des biens et services fournis tout en assurant la “viabilité économique” de l'activité réalisée³. Les CDEC illustrent bien ces nouveaux dispositifs en intervenant sur l'emploi et la revitalisation de communautés autour de trois volets:

a) le *développement des compétences des populations résidentes*. À cet effet diverses mesures sont mises de l'avant tels que services de référence, de suivi, d'aide à la recherche d'emploi, des activités de formation (visant l'augmentation du niveau de scolarité, et/ou l'apprentissage d'un métier) pour des personnes exclues du marché du travail etc. Par exemple RÉSO, une CDEC dans le sud-ouest de Montréal, a créé un centre d'aide aux sans-emploi (C.A.S.E) qui en 1994-1995 a fait de l'accompagnement de 800 personnes.

b) *l'intervention active sur le bassin d'emplois* en améliorant la situation des entreprises locales: support à la gestion et au financement des entreprises existantes, appui au démarrage de nouvelles entreprises à partir d'un fonds communautaire de développement, promotion de l'embauche locale etc. Par exemple, au RÉSO en 1994-1995, 91 employeurs de l'arrondissement ont fait appel à la CDEC pour combler un ou des postes de travail.

c) le soutien à la *recomposition du tissu social*: pour faire face au décrochage scolaire, pour contrer l'isolement des familles prestataires de l'aide sociale...Par exemple, le RÉSO a soutenu le démarrage de Coopératives jeunesse de services, d'entreprises d'insertion sociale (Formétal) et d'entreprises communautaires

³ Nous préférons l'expression “activité économique” à celle d’“entreprise” qui peut être trop restrictive. Par exemple, des CDEC ne sont pas des entreprises au sens traditionnel de ce terme. Elles sont pourtant des organisations économiques au sens où elles participent à la réalisation d'objectifs de développement d'entreprises, de réseaux d'entreprises ou de revitalisation économique et sociale d'un milieu donné (quartiers par exemple).

(les Cuisines Jeanne Leber). En outre, des initiatives de mise en réseau de cuisines collectives, de création de clubs de devoir pour des enfants en difficulté etc...ont surgi.

Historiquement, ce type d'initiatives s'est manifesté en tout premier lieu dans des régions excentriques, par exemple, le JAL dans le Bas-du Fleuve (Deschênes et Roy, 1994). Ensuite, par sa charge subjective, ce type d'initiatives était principalement lié à la recherche de pratiques dites "alternatives" ayant des visées autogestionnaires (Gagnon et Rioux, 1988).

Mais aujourd'hui, cette économie sociale, à la faveur des bouleversements économiques et sociaux des années 80-90, est devenue une réalité qui *prend de l'ampleur et une signification sociale nouvelle*. D'abord, à la différence de l'action traditionnelle du mouvement communautaire, ces initiatives mettent l'accent sur le *lien* nécessaire entre d'un côté le *travail* et les conditions de travail et d'emploi et de l'autre le contrôle de l'*espace local* et régional. Ensuite, ces initiatives favorisent l'association, c'est-à-dire des *démarches partenariales*, entre des organisations communautaires, des organisations syndicales, des entreprises du secteur privé et des organismes publics (santé et services sociaux, formation de la main d'oeuvre, développement régional) autour d'enjeux économiques concrets⁴.

Avec les années 90, ces organisations sont donc entrées dans un processus d'addition des forces au niveau local et régional. Ce n'est pas par hasard si le Forum sur l'emploi, au plan national et dans chacune des principales régions du Québec, les Etats généraux du monde rural, les Etats généraux du mouvement coopératif et nombre de congrès régionaux et nationaux des centrales syndicales ont porté sur l'urgence de la création d'emplois et d'entreprises depuis 1990. Mais à la différence des décennies antérieures, les dirigeants de ces opérations ont décidé de miser d'abord sur les communautés locales, les régions et les mouvements eux-mêmes avant de miser sur l'Etat comme épicerie d'une politique d'intervention en matière de développement économique. Comment qualifier cette évolution, comment l'expliquer? Quelles ont été ses conditions d'émergence?

4. Conditions d'émergence de cette nouvelle économie sociale.

⁴ Organisations très peu associées auparavant, travaillant plutôt de façon parallèle, sinon carrément opposées les unes aux autres.

Dans la littérature sur le sujet, trois explications ont surgi dont l'une de caractère plutôt socio-économique, l'autre socio-politique et une dernière à dominante socio-culturelle.

La première considère que la crise économique et le plafonnement des générateurs traditionnels d'emplois (grandes entreprises du secteur privé et du secteur public) expliquent l'apparition de ce "troisième secteur". C'est-à-dire qu'avec les années 80, dans le cadre de la restructuration mondiale des économies nationales (délocalisations etc.), un segment de plus en plus significatif de la population active aurait été entraîné dans les marges de l'économie, vers une économie de seconde zone caractérisée par la précarité du travail sous toutes ses formes. On demeure insatisfait de l'explication dans la mesure où l'émergence de l'économie sociale ne proviendrait que de l'échec du marché ("market failure"). Ce qui revient à dire que les communautés locales et les citoyens en général n'adoptent que des comportements défensifs. Or deux conditions de base ont historiquement favoriser l'émergence de mouvements sociaux et d'une économie sociale, soit la nécessité ou le besoin (stratégie défensive ou de survie) et le sentiment d'appartenance ou l'identité (stratégie offensive, de développement).

La seconde explication, plus socio-politique, considère que l'Etat en pratiquant une politique néo-libérale se serait progressivement désengagé. Les entreprises associatives et les organisations communautaires en général étaient alors toutes désignées pour remplacer le service public. À cela, on ajoute généralement que les pouvoirs publics se préoccupent encore de création d'emplois mais ce n'est plus au nom d'une politique économique de plein emploi. Il s'agit plutôt de réduire les coûts des programmes sociaux (chômage, aide sociale) par le développement de programmes d'employabilité⁵. Les protagonistes de ce type d'explication avance l'idée que les pouvoirs publics auraient plutôt une stratégie d'instrumentalisation des mouvements sociaux par la sous-traitance.

Dans ces explications à dominante économique-politique, les initiatives de la NES sont alors considérées comme de simples instruments de survie pour des catégories sociales particulières dans le cadre d'une gestion

⁵ Voir à ce propos Boismenu, G. (1995), "Perspective sur l'exclusion des sans-emploi en matière de sécurité du revenu", dans Klein, J.-L. et B. Lévesque (1995), *Contre l'exclusion: repenser l'économie*, PUQ, Sainte-Foy, p.140 à 158.

sociale de la pauvreté. L'économie sociale n'a alors aucun véritable potentiel de changement. Sa réponse aux problèmes d'insertion ou de ré-insertion sociale ne serait que conjoncturelle et transitoire.

Mais cette explication est doublement insatisfaisante. D'abord on ne peut confondre, voire amalgamer, le traitement social du chômage et de l'aide sociale par les pouvoirs publics et d'autre part l'engagement d'organisations communautaires dans la lutte contre le chômage et la pauvreté. Les initiatives de l'économie sociale sont presque toujours en interface avec des politiques publiques, pas nécessairement en situation de dépendance organique. Ensuite, on ne peut postuler que l'État est "le grand manipulateur" comme si les acteurs n'avaient pas de marge de manoeuvre. L'explication est trop unidimensionnelle.

A l'opposé, un autre type d'explication, de caractère plus socio-culturel, développe un scénario selon lequel le renouveau de l'économie sociale s'explique principalement par l'émergence de nouveaux acteurs sociaux au plan local. Disposant d'un fort sentiment d'appartenance, des communautés géographiques locales résisteraient à une transformation imposée de l'extérieur selon des visées qui ne correspondent pas à leurs aspirations (Gagnon et Rioux, 1988). De façon concomitante, à l'intérieur de ces communautés locales, des jeunes et des femmes chercheraient à se regrouper sur leurs propres bases identitaires, l'identité jeunes et l'identité femmes servant de moteur d'action collective.

La conclusion politique de cette explication à dominante socio-culturelle met davantage en relief la capacité de transformation sociale de certains groupes sociaux de même que leur capacité à renouveler la stratégie traditionnelle des mouvements sociaux, stratégie qui avait été trop longtemps et trop exclusivement axée sur la seule revendication sociale et le développement de services publics dans les communautés locales. Cette dernière explication demeure elle aussi insatisfaisante parce qu'elle sous-estime grandement les dispositifs structurels qui influencent les conduites collectives d'acteurs.

Bref, ni la seule "récupération étatique" des mouvements sociaux, ni la seule "émancipation autogestionnaire" ne sont capables de rendre suffisamment compte de la réalité. Car un *double processus a cours*. D'une part, une revision d'ensemble s'opère du côté d'une partie significative des classes dirigeantes -entreprises, pouvoirs

publics, grandes organisations syndicales et coopératives- sur le rôle de l'Etat, sur l'organisation du travail dans les entreprises, sur le rôle des entreprises dans la formation de la main d'oeuvre, sur le développement local et régional, sur la qualité de l'environnement..., à cause, et de façon notable, de l'ampleur de la crise et du constat d'échec des mesures traditionnelles de relance de l'économie et de l'emploi.

D'autre part, une remise en question majeure est en train de s'opérer au sein des mouvements sociaux eux-mêmes, mouvements qui font le diagnostic d'un certain plafonnement de leurs modes traditionnels d'action collective. Bref, il faut plutôt parler globalement de *la recherche de nouveaux compromis sociaux* dans le cadre général d'une redéfinition générale des rapports entre l'État, le marché et la société civile.

En fait la crise, tout à la fois économique et culturelle, traverse l'ensemble du corps social. Ce double processus, sur le terrain du chômage et de l'aide sociale, donne lieu à trois dynamiques nouvelles: 1) le déplacement du lieu des enjeux; 2) le déplacement de la composition sociale des acteurs du développement, surtout au plan local et régional pour le moment; 3) la mise en place de démarches partenariales inédites.

Nous assistons d'abord à un déplacement du lieu des enjeux. Dans les années 60-70, l'enjeu de la mobilisation allait vers l'Etat, dans la double construction d'un *Etat-nation*, sous la poussée d'un mouvement pluri-classiste d'affirmation nationale, et d'un *Etat social* (l'Etat-providence), issu de la montée en puissance d'importantes demandes sociales. Dans les années 70-80, la mobilisation s'est morcelée en autant de groupes qu'il y avait d'intérêts catégoriels, tandis qu'aujourd'hui, les référents étatiques et les espaces nationaux semblent être en perte de vitesse (Gagnon et Klein, 1991) au bénéfice de l'espace local et régional comme cadre de vie, comme unité d'action, comme cadre de référence ou d'appartenance. La société fragmentée par la crise se reconstruit entre autre par le développement local car "dans cet univers déboussolé, l'économie-territoire apparaît comme une alternative de développement plus contrôlable que l'économie-monde. C'est sur le terrain local que les mutations sont les moins difficiles à maîtriser et les partenariats les plus faciles à susciter" (Dommergues, 1988: 26).

Nous assistons ensuite à un déplacement dans la composition sociale des acteurs du développement. Hier, l'enjeu local et régional était déterminé par l'apport quasi-exclusif des élites traditionnelles (commerçants et professionnels locaux). Aujourd'hui, l'enjeu du développement local et régional est davantage le fait de l'action d'organisations communautaires, syndicales et coopératives nouvellement outillées de fonds de développement et d'organismes locaux et régionaux les regroupant sur de nouvelles bases. On en trouve un exemple probant dans l'émergence de Corporations de développement communautaire (CDC), de Corporations de développement économique communautaire (CDEC) et de Sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC), nouveaux dispositifs de développement et d'accompagnement prenant directement en charge le maintien et le développement d'entreprises, la formation de la main-d'oeuvre locale, l'accompagnement de projets contribuant à la recomposition du tissu social. L'évolution est d'ailleurs similaire en d'autres pays où le secteur dit associatif "s'affirme comme secteur économique et commence à être perçu comme tel" (Passaris, 1989: 141) et aux Etats-Unis (Favreau, 1994).

Nous assistons en troisième lieu au développement d'un partenariat privé/public/communautaire ou communautaire-public au plan local et/ou régional. Ici trois remarques s'imposent. D'abord, le partenariat est partie intégrante d'une approche de développement local. Le développement local induit de larges alliances. Ensuite, le partenariat ne se confond pas avec une forme quelconque de "corporatisme" car il s'agit de pratiques peu planifiées, le plus souvent dues aux efforts revendicatifs des communautés locales en direction des pouvoirs publics plutôt que l'inverse. Enfin, cette "méthode partenariale" n'exclue pas le conflit entre les différentes composantes impliquées: ces pratiques ne tentent pas de faire converger de façon obligée les intérêts de tous dans un même projet social mais bien plutôt d'assurer la survie de communautés en difficulté (Hamel et Klein, 1991: 235).

5. Itinéraire des projets de la nouvelle économie sociale.

Dans cette dynamique peu visible à l'avant-scène, certaines étapes ont été franchies depuis une dizaine d'années. Dans une première étape, le mouvement syndical, secoué par la récession et par "sa propre désuétude

stratégique” c'est-à-dire le vieillissement de ces modes d'action, s'est replié sur la défense des salaires de ceux qu'il représentait. Les sans-emploi⁶ ont pour une bonne part été laissés à eux-mêmes...

Au Québec, c'est le mouvement communautaire dans les quartiers populaires, là où vivent en grand nombre les sans emploi, qui a réagi le plus vite. Dans les quartiers populaires de Montréal et dans des régions dites intermédiaires (les Bois-Francs, la Montérégie ou l'Outaouais par exemple), des initiatives de développement économique communautaire (DEC) ont pris forme grâce au travail de dirigeants d'organisations communautaires et d'intervenants sociaux⁷.

Avec la fin des années 80, une transition qualitative de l'action communautaire s'observe dans beaucoup de milieux. Déjà engagées dans la défense des droits sociaux permettant d'assurer la survie de chômeurs, de locataires, de consommateurs, ou dans le développement de services de proximité dans le domaine de la santé et des services sociaux, les organisations communautaires opèrent un tournant. Elles ne misent plus uniquement sur une stratégie d'action sociale ou de développement de services doublée d'une conception étatiste de la transformation sociale. Elles s'engagent plus résolument dans l'organisation du développement communautaire local, cette fois-ci plus directement sur le terrain économique.

Que résulte-t-il, dans un premier temps, de ces initiatives? Des emplois locaux se créent ou se maintiennent dans des quartiers où plus de 50% de la population active sont des prestataires de la sécurité du revenu et des chômeurs. Des dizaines de petites entreprises socialement utiles dans leur production (de biens ou de services) se mettent sur pied. Un certain nombre de ces petites entreprises initient même des formes de gestion et d'organisation du travail inédites, rejoignant souvent par là les initiatives de l'économie sociale de la génération précédente, les coopératives de travail et d'habitation. Mais plus globalement, des communautés locales commencent à regagner l'estime d'elles-mêmes en faisant la preuve qu'il est possible de lutter contre la “gentrification”, de lutter contre le déclin économique de leur territoire d'appartenance, là où les pouvoirs publics n'intervenaient que sous la forme de prestations sociales pendant que les entreprises du secteur privé

⁶ Les jeunes de moins de 25 ans, des femmes, les nouveaux arrivants par exemple.

⁷ Des travailleurs sociaux de CLSC engagés dans un travail d'organisation communautaire, des animateurs de groupes de jeunes, des militants chrétiens socialement engagés, des intervenantes de groupes de femmes...

s'en désintéressaient complètement. Avec de nouvelles organisations communautaires de caractère socio-économique, il est alors devenu possible à des communautés de se bâtir un nouveau pouvoir de négociation.

Dans cette première phase, ces initiatives ont été circonscrites, par exemple, à Montréal, dans les vieux quartiers du sud de la ville (expérience des CDEC) ou dans les communautés rurales (cas des SADC). Cette dynamique, comme d'autres dynamiques sociales, aurait pu s'arrêter là. Ces communautés, laissées à leur propre expérimentation, auraient pu générer quelques succès d'estime...mais aussi plusieurs échecs plus ou moins ignorés et finalement avoir un faible effet d'entraînement. Au contraire, dans la phase actuelle, elle tend plutôt à se généraliser à l'ensemble des centres urbains (Montréal, Québec...) et à l'ensemble des régions du Québec, tout en gagnant de plus en plus l'adhésion de syndicats et d'institutions financières coopératives.

En effet, du côté, par exemple des syndicats, des positions et engagements nouveaux sont apparus. A la CSN, jusqu'à 1990⁸, le repli défensif couplé au projet général de l'autogestion interdisait toute ouverture face aux initiatives patronales de modernisation. Mais peu à peu une question s'est posée: peut-on espérer obtenir des victoires significatives en se cantonnant dans des batailles de résistance et dans des *actions* de revendication qui sont, en dernière analyse, essentiellement *défensives et catégorielles*. De telle sorte que certains secteurs progressent (ou se maintiennent) pendant que les secteurs faibles se marginalisent davantage. Le "Défendons-nous jusqu'au bout et on verra" n'est pas nécessairement synonyme de progrès social, l'autodéfense corporative des salariés les mieux situés étant payante pour certains mais non pour tous (Trentin, 1988: 189).

Les syndicats ont alors pris de plus en plus conscience qu'il y a d'autres espaces à occuper, d'autres stratégies à articuler (Boucher et Favreau, 1994 a et 1994 b). Cela a entraîné la réflexion syndicale sur le terrain du partenariat *dans et hors les entreprises avec d'autres acteurs*, notamment avec le mouvement communautaire

⁸ La FTQ avait pris les devants 10 ans plus tôt par la création de son fonds de solidarité (1984). Celui de la CSN vient tout juste d'être constitué en décembre 1995.

et sur des stratégies d'économie solidaire, d'économie sociale, de développement local et de développement régional (Aubry, 1995).

Dans les entreprises, les syndicats cherchent à mordre sur la modernisation en introduisant un projet de démocratisation qui n'a plus cette visée utopique d'autogestion, mais plutôt la préoccupation d'un meilleur contrôle sur l'organisation du travail, sur la gestion, sur la qualité des produits et sur les procédés de production. D'autre part, ils sont davantage préoccupés du maintien de l'emploi compte tenu de la concurrence très vive, actuelle et/ou anticipée, au plan international. Et c'est par cette préoccupation de l'emploi que les syndicats se sont intéressés au développement d'initiatives de développement comme les CDEC, les SADC, les coopératives de travail (formule souvent avancée dans les cas de reprise d'entreprises) ou les fonds de développement en jonction avec le mouvement communautaire et les institutions financières coopératives (Desjardins).

6. Éléments de bilan et de mise en perspective de cette nouvelle économie sociale.

L'économie sociale, dans sa nouvelle mouture de revitalisation des communautés locales, n'est plus le lot exclusif des régions d'économie-ressource (comme le JAL dans le Bas du Fleuve). La NES prend de plus en plus racine dans des économies de régions intermédiaires et de centres urbains moyens. Elle est en voie de sortir de sa concentration géographique au sein de la pauvreté rurale des régions excentriques et de la pauvreté urbaine des centre-villes. En second lieu, l'économie sociale n'a plus comme préoccupation principale la construction de l'alternative avec un grand A. Ses animateurs et dirigeants ont aussi la préoccupation d'une efficacité sociale immédiate autour de projets concrets de formation de la main-d'oeuvre locale, d'aménagement du territoire, de création d'entreprises d'insertion sociale...En troisième lieu, elle multiplie ses champs d'intervention tels l'emploi, le développement de nouveaux services de proximité, la réinsertion sociale des jeunes décrocheurs... Mais elle fait face à de nouveaux défis à savoir la gestion rigoureuse d'entreprises, des efforts d'auto-financement, la création de réseaux économiques d'information, de promotion de services...

Depuis un certain nombre d'années, le modèle communautaire classique, principalement animateur et gestionnaire de services de proximité dont les ressources sont quasi-exclusivement publiques, semble peu à peu faire place à un modèle d'«entreprise sociale». Ce type d'initiative combine les exigences de la viabilité économique **et** de l'utilité sociale par des activités productives, l'objectif de création d'emplois, l'introduction d'une culture organisationnelle de développement local etc. C'est la conjoncture longue de remontée de la précarité que des organisations communautaires ont pris en compte, et plutôt que de perdre leur vitesse de croisière faute de moyens, elles semblent plutôt avoir eu tendance, malgré l'adversité, à susciter la mise en oeuvre d'initiatives nouvelles qui interpellent les acteurs institutionnels. À quel type d'interpellation assistons-nous?

En premier lieu, l'interpellation paraît tourner autour du renouvellement de la **démocratie au plan local**. Dans de nombreuses initiatives on dénote la recherche d'une nouvelle appartenance communautaire. Les organisations communautaires ont davantage tendance à se reterritorialiser: le quartier, le village, le coin de pays devenant les lieux d'une revitalisation économique et sociale. On semble également accorder de l'importance au fait de stimuler les groupes en difficulté à s'organiser eux-mêmes et à participer à la vie démocratique par une intervention d'«insertion économique». La démocratie se construit ici par l'organisation des citoyens entre eux **à l'intérieur d'espaces publics autonomes**, par la mobilisation, par le conflit...et par le compromis entre les différents acteurs sociaux pour donner naissance à de nouvelles entreprises fournissant biens ou services à l'intérieur d'un tissu socio-économique à recomposer.

En outre, la nouveauté provient de l'importance plus grande accordée à la construction de **structures d'accompagnement** qui ont une **approche multi-activités**, c'est-à-dire poursuivant un travail sur plusieurs volets à la fois. Intervention plus **transversale** ou intersectorielle.

Ces activités économiques mobilisent aussi des ressources diversifiées: 1) un financement en provenance des pouvoirs publics; 2) un financement en provenance de la solidarité sociale (fêtes, campagnes de levée de fonds...) et des institutions traditionnelles de l'économie sociale (fondations, caisses d'épargne et de crédit...); 3) un financement en provenance du secteur privé (dons d'entreprises locales...). Résultat: un rapatriement d'argent au plan local qui vont assurer le développement économique en fonction des groupes en difficulté

(jeunes, femmes, nouveaux arrivants, travailleurs victimes d'une fermeture d'entreprise...) à partir d'«entreprises sociales» et plus largement parfois, en fonction d'une revitalisation économique et sociale de l'ensemble d'un territoire.

L'approche de la nouvelle économie sociale (NES) participe également d'une **démarche plus partenariale** où les acteurs-clés sont souvent liés par ententes, par contrats, par projets. Non pas au sein de simples coalitions ad hoc autour d'un problème, forme traditionnelle d'action communautaire, mais au sein d'une structure locale de développement bâtie entre partenaires en fonction de certaines priorités. Finalement, c'est **l'articulation de nouveaux rapports entre l'«économique» et le «social»** qui spécifie cette NES par rapport aux approches classiques de l'intervention sociale.

En synthèse, nous dirions que les initiatives de la NES se construisent autour de quatre spécificités émergentes: 1) elles **assument** plus et mieux **l'«économique»** dans une intervention de transformation sociale; 2) elles ciblent davantage l'enracinement local, **le territoire** comme lieu et tremplin de développement; 3) elles bâtissent -ou parfois bricolent- **des partenariats** comme mode de travail et de gestion des conflits et des demandes sociales à l'origine de ses conflits; 4) elles déterminent des **priorités locales de développement** par une intervention plus intégrée et inscrite dans une certaine planification stratégique.

7. Initiatives de la NES et politiques publiques d'insertion: logique de ciblage et logique transversale.

Si les initiatives de la NES sont presque partout en interface, souvent sous le mode majeur, avec des politiques publiques conçues pour soutenir l'insertion de publics défavorisés, leur dynamique les confronte à une logique de ciblage qui semble prédominante, c'est-à-dire un traitement public spécifique conçu pour des «populations à problèmes», en vue de contrôler les dépenses et assurer le maximum d'efficacité en s'adressant à des destinataires précis.

En outre, le financement public de l'insertion est généralement faible comparativement au financement des indemnités (allocations de sécurité de revenu ou assurance-chômage). Globalement, les politiques passives

prévalent sur les politiques actives⁹. Ces politiques sont aussi dissociées des politiques macroéconomiques (Joint-Lambert, 1995). Cette logique de ciblage réintroduit un comportement de société davantage centré sur la compassion (à l'égard de groupes démunis) que sur la justice sociale à l'égard de l'ensemble de la population salariée déstabilisée par la précarité et la fragilisation de la sécurité sociale.

Logique de ciblage par opposition à **une logique transversale**. Car il y a bien deux approches fondamentalement différentes auxquelles tous les intervenants sociaux sont confrontés dans leur relation avec les politiques publiques. D'abord une approche dominante qui fonctionne par catégories (les familles monoparentales, les chômeurs de longue durée, les jeunes décrocheurs etc.). Cette approche est assistentialiste sur le fond et classifie les problèmes à partir d'une construction plutôt administrative (ou institutionnelle) pour se diriger vers des personnes et des groupes en difficulté. La seconde approche, plus transversale, repose sur des assises sociales, sur des groupes sociaux concrets, sur des territoires à pertinence sociale etc. Cette dernière est plutôt dirigée vers la prévention de la vulnérabilité et le développement.

Du point de vue de la NES, cette deuxième la direction paraît être la direction à suivre car ce qui caractérise de façon principale la conjoncture actuelle, c'est pour de plus en plus de personnes l'incertitude des lendemains. Depuis plusieurs décennies, la majorité de la population dispose d'un fond commun de protections sociales (Castel, 1995). Mais le fait nouveau c'est que celui-ci est de plus en plus battu en brèche et coexiste avec une **précarité** pour une proportion de plus en plus grande de communautés, de groupes et de personnes. D'où l'importance annoncée tout à la fois par des mouvements, le mouvement communautaire en tête, et par des chercheurs, de l'impérative révision de ces politiques et de solutions alternatives inscrites dans un projet d'ensemble.

Miser sur de nouvelles politiques transversales plutôt que sur des mesures exclusivement d'urgence en direction de populations ciblées (à la manière de la réforme Axworthy par exemple) permet d'éviter de

⁹ Ce qui jusqu'à maintenant est encore la norme dans la plupart des sociétés industrielles avancées, exception faite de la Suède.

s'engouffrer dans la seule “gestion sociale d'une population refoulée durablement du marché du travail” (Boismenu, 1995:153).

En guise de conclusion: la période qui s'achève, une période de transition pour la NES.

Les initiatives de la NES ne sont pas seulement des gisements d'emplois. Ce sont aussi des réponses à des besoins locaux (la demande sociale) et des contributions à la vie démocratique locale. Voilà pourquoi elles ne sauraient être confondues avec le traitement du chômage et de l'aide sociale par les pouvoirs publics.

La période qui vient de s'achever (années 80-90) peut se définir comme étant une période où les organisations communautaires investies sur le terrain de l'insertion ont permis de créer un véritable **laboratoire à effets démonstrateurs**: d'abord par le fait qu'elles aient forcé les pouvoirs publics à s'engager dans la recherche de nouvelles avenues pour contrer l'exclusion sociale par l'intermédiaire de l'encouragement à de nouvelles interventions de formation de la main d'oeuvre locale, le soutien aux différentes formes d'entreprises d'insertion, l'aide à la revitalisation économique et sociale de communautés et de régions en difficulté. En second lieu, par le fait que les mouvements sociaux ont aussi entamé leur propre recherche de **nouvelles avenues**. Cette recherche, par essais et erreurs, a donné lieu à un foisonnement d'expériences ayant les apparences de prendre toutes les directions possibles: multiplicité des formes d'entreprises et des formes d'organisations économiques, multiplicité des méthodes d'intervention, multiplicité des objectifs poursuivis. Mais celles-ci ont un tronc commun qui est tout à la fois de répondre à des besoins tout en revitalisant la démocratie locale.

Cette période se caractérise aussi par **l'effervescence** laquelle s'exprime par une motivation forte des porteurs de projets, un appel à des expertises plus “économiques”, une prolifération de projets d'animation, de développement local, d'entreprises fort diverses, de fonds de développement etc. Le tout se développe cependant dans un souverain désordre, ce qui s'explique entre autre par la relation particulière de ces initiatives à l'État dont les mesures s'adressent de façon ciblée à toutes sortes de catégories de chômeurs et d'assistés.

Mais une nouvelle phase pourrait désormais s'entre-ouvrir qui dépasserait la phase actuelle d'expérimentation au bénéfice d'un processus de développement des initiatives autour des axes suivants:

1) une capacité entrepreneuriale plus forte des organisations communautaires dans le démarrage des projets, dans la recherche de débouchés, dans la mise en réseau des projets et des entreprises, dans la recherche de fonds propres, dans la négociation d'une partie des marchés publics, dans la mise en oeuvre de dispositifs d'accompagnement des projets et des entreprises, bref une culture d'entreprise;

2) un développement local global¹⁰ qui enracine les activités économiques dans le local, dans la reconstruction de territoires avec les partenariats que ces territoires induisent;

3) une visée de construction d'une économie solidaire qui implique de favoriser de nouvelles formes de cohabitation avec les pouvoirs publics;

4) l'établissement de passerelles avec les institutions classiques de l'économie sociale que sont les institutions financières coopératives.

Par delà l'insertion, des rapports renouvelés entre les organisations communautaires et les pouvoirs publics autour de l'enjeu de l'emploi peuvent favoriser l'émergence de nouvelles politiques publiques et participer à la construction d'un nouvel État social. Ces rapports renouvelés peuvent aussi du même coup alimenter une certaine institutionnalisation de la NES, lui conférant ainsi plus de force et de crédibilité. Par delà l'insertion, des passerelles entre les institutions coopératives et les initiatives de la NES peuvent permettre de redonner aux premières un certain enracinement culturel, l'inscription dans de nouvelles communautés de destin et, aux autres, la base économique arrière qui lui manque.

¹⁰ Aujourd'hui les études dans plusieurs disciplines concluent à une crise de la sectorialité et se surprennent de la "recherche de nouvelles formes de proximité" et du renouveau des politiques locales face au néo-corporatisme, au monopole de la représentation qu'exercent des groupes d'intérêt dans certaines sphères. C'est la notion de "développement local global" qui fait son chemin dans un nouveau modèle national de développement (Muller, 1994: 96).

Beaucoup d'intervenants sociaux travaillent dans ces initiatives, beaucoup de ces intervenants ont une formation en travail social. Mais jusqu'ici, peu de recherches ont exploré ces nouveaux chantiers: quels sont les intervenants sociaux qui ont tendance à s'y investir et ceux qui ont tendance à rester en retrait? La formation en travail social est-elle en partie devenue désuète et anachronique au regard de la compréhension de ces nouvelles dynamiques¹¹? Quelles pratiques sont-elles remises en cause: le traitement individuel des problèmes sociaux certes mais aussi le "communautaire" spécialisé et l'approche qui sépare le "social" et l'"économique" (l'économie à l'entreprise privée et aux gestionnaires et le social au secteur public et au secteur communautaire)? Telles sont quelques-unes des nouvelles questions qui se posent dans la profession et sur lesquelles l'Ordre professionnel des travailleurs sociaux devra accorder plus d'attention.

¹¹ Il est bien connu que les programmes en travail social au Québec n'offrent aucun cours en économie et en sociologie du travail par exemple. Le développement économique communautaire a cependant commencé à ouvrir une brèche dans le cadre de cours en organisation communautaire dans certaines universités. Mais ce serait une erreur d'examiner ces nouvelles pratiques exclusivement dans le cadre de la formation en "communautaire". Tous les problèmes vécus par les personnes en processus d'employabilité relèvent aussi, en partie du moins, d'une approche psycho-sociale renouvelée du travail social, renouvelée parce qu'elle nécessite de connaître les dispositifs psychologiques et sociaux liés au monde du travail, à l'importance d'avoir ou non un emploi dans nos sociétés etc. Ce terrain n'appartient pas qu'aux conseillers en orientation. C'est l'ensemble des intervenants sociaux qui aujourd'hui sont interpellés.

BIBLIOGRAPHIE

AUBRY et CHAREST (1995), Développer l'économie solidaire, document de travail, Conseil confédéral, CSN, Montréal.

BOISMENU, G. (1995), "Perspective sur l'exclusion des sans-emploi en matière de sécurité du revenu", dans Klein, J.-L. et B. Lévesque (1995), *Contre l'exclusion: repenser l'économie*, PUQ, Sainte-Foy, p.140 à 158.

BOUCHER, J. et L. FAVREAU (1994 a), "L'évolution du discours de la CSN sur les stratégies syndicales" dans Bélanger, Grant et Lévesque, (1994), *La modernisation sociale des entreprises*, Coll. Politique et Economie, Presses de l'Université de Montréal (PUM), p.263 à 282.

BOUCHER, J. et L. FAVREAU (1994 b), "Les identités à la CSN: d'une vision d'avant-garde à une position de solidarités plurielles" dans Hamel, J. et J.Y. Thériault (sous la dir.), *Les identités*, Editions du Méridien, p. 357 à 378.

CASTEL, R. (1995), *Les métamorphoses de la question sociale*, Seuil, Paris.

CLOUTIER C. et P. HAMEL, (1991), "Les services urbains: le défi du partenariat pour le milieu communautaire", *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 35, #95, sept. 1991, p.257-283.

DEFOURNY, J.(1994),*Développer l'entreprise sociale*, Fondation Roi Beaudoin, Liège.

DEFOURNY, J. et José L. MONZON CAMPOS, (1992), *Economie sociale, entre économie capitaliste et économie publique/ The Third Sector, Cooperative, Mutual and Nonprofit Organizations*, CIRIEC, De Boeck Université, Bruxelles.

DOMMERGUES, P. (sous la direction de), (1988), *La société de partenariat (économie-territoire et revitalisation régionale aux Etats-Unis et en France)*, Afnor-Anthropos, Paris.

DOUCET, L. et L. FAVREAU (1991), *Théorie et pratiques en organisation communautaire*, PUQ, Sillery.

DUTRISAC, B. (1994), "Desjardins, partenaire du développement des économies locales", *Revue Desjardins*, numéro 3, 1994, p.7 à 11.

FAVREAU, L. (1994), "L'économie solidaire à l'américaine: le développement économique communautaire" dans Laville, J.-L.(sous la dir.), *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Desclée de Brouwer, Paris p. 95 à 140.

GAGNON C. et J.-L. KLEIN, (1991), "Le partenariat dans le développement local: tendances actuelles et perspectives de changement social" dans *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 35, #95, sept. 91, p.239-255.

GAGNON G. et M. RIOUX,(1988), *A propos d'autogestion et d'émancipation (deux essais)*, Québec, IQRC.

HAMEL, P. ET KLEIN J.-L. (1991), "Partenariat et territoire: vers une nouvelle géographicité du social? dans *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 35, #95, sept. 91, p.233-236.

ION, J. (1990), *Le travail social à l'épreuve du territoire*, coll. Pratiques sociales, Ed. Privat, Toulouse.

JOINT-LAMBERT, M.-T. (1995), *Politiques sociales*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques & Dalloz, Paris.

LACHAPELLE R. (1995), "Syndicats, organismes communautaires et développement économique: l'expérience soreloise", *Coopératives et Développement*, vol. 26, #2, p.41 à 60.

LACHAPELLE, R. (1995), "Les SADC comme espace d'économie sociale", *Nouvelles pratiques sociales*, vol.8, numéro 1, p.81 à 96.

LAVILLE, J.-L. (1989), "Economie et solidarité: trois axes de développement et de recherche dans LEVESQUE, B., *L'autre économie, une économie alternative?*, Collection Etudes d'économie politique, PUQ, Montréal, p.309-341.

LAVILLE, J.-L. (1992), *Les services de proximité en Europe*, Syros/Alternatives, Paris.

LEVESQUE, B. et M.-C. MALO, (1992) "L'économie sociale au Québec: une notion méconnue, une réalité économique importante" dans Defourny, J. et José L. Monzon Campos, (1992), *Economie sociale, entre économie capitaliste et économie publique/ The Third Sector, Cooperative, Mutual and Nonprofit Organizations*, CIRIEC, De Boeck Université, Bruxelles.

MORIN, R. et alii (1994), *Les corporations de développement économique communautaire en milieu urbain: l'expérience montréalaise*, Département d'études urbaines, UQAM, Montréal. Voir aussi son article dans *Coopératives et Développement*, vol. 26, #2, p. 13 à 39.

MULLER, P.(1994), *Les politiques publiques*, Presses universitaires de France (PUF), Paris.

PASSARIS, S. (1989), "Un espace d'économie plurielle: le secteur associatif en France", dans Lévesque, Joyal et Chouinard, *L'autre économie, une économie alternative?*, PUQ, Sillery.

RUFUTS,(1993), *Les orientations de la formation en travail social au Québec*, Groupe de travail, mai 1993.

TRENTIN B. (1988), "Les expériences italiennes de concertation-affrontement" dans Desmarais J. *Syndicalisme et société*, PUQ, Sillery.