

Une loi contre la pauvreté : la nouvelle approche québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Anti-poverty legislation: Quebec's new approach to fighting poverty and social exclusion

Alain Noël

Numéro 48, automne 2002

La démocratisation du social

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/007895ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/007895ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Lien social et Politiques

ISSN

1204-3206 (imprimé)

1703-9665 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Noël, A. (2002). Une loi contre la pauvreté : la nouvelle approche québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. *Lien social et Politiques*, (48), 103–114. <https://doi.org/10.7202/007895ar>

Résumé de l'article

Le 12 juin 2002, le gouvernement du Québec rendait public un projet de loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Le projet de loi 112 fait de la lutte contre la pauvreté une priorité gouvernementale et il engage le gouvernement à mettre en place des plans d'action spécifiques et des structures institutionnelles pour assurer le suivi de ces plans. La loi s'accompagne également d'une stratégie gouvernementale relativement ambitieuse de lutte contre la pauvreté. L'article présente le projet de loi et la stratégie, en insistant sur les origines citoyennes du projet et sur ses implications pour la démocratisation du social. Le projet a le mérite de mettre la lutte contre la pauvreté à l'avant-plan et d'être conçu dans une perspective longitudinale, intégrée et participative. Mais il demeure pour l'instant relativement abstrait. Seul le temps nous dira si cette ouverture significative donnera des résultats importants.

Une loi contre la pauvreté : la nouvelle approche québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Alain Noël

Le 13 décembre 2002, l'Assemblée nationale du Québec adoptait à l'unanimité et avec un certain enthousiasme une loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale¹. La loi 112 est une loi-cadre qui institue une « stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale », de même qu'un Comité consultatif, un Observatoire, et un fonds permettant de financer de nouvelles initiatives sociales². Cette loi est une première en Amérique du Nord, et elle constitue une innovation politique majeure, ne serait-ce que parce qu'elle fait de la lutte contre la pauvreté une priorité politique explicite et centrale. La loi 112 est aussi le produit direct d'une initiative citoyenne, et elle confirme le succès d'une remarquable démarche de mobilisation populaire et de délibération publique.

Cet article est achevé au moment où la loi 112 vient tout juste d'être adoptée par l'Assemblée nationale. Il est par conséquent trop tôt pour faire une évaluation systématique de la loi et de l'approche qui la sous-tend. L'analyse proposée ici vise plutôt à retracer les origines de cette nouvelle politique et à en évaluer la signification, notamment en ce qui concerne la démocratisation du social. La loi 112 constitue en effet un exemple de première importance à cet égard. Fruit d'une initiative citoyenne originale et bien structurée, elle fait une large part aux préoccupations véhiculées depuis plusieurs années par le secteur communautaire québécois, et elle ouvre la porte à une plus grande participation citoyenne et communautaire à la lutte contre la pauvreté. Pour reprendre les termes utilisés dans ce numéro par Jacques Donzelot et Catherine Mével, l'ap-

proche québécoise a d'abord été définie par le bas (*bottom up*) et elle privilégie l'autonomie et l'implication des personnes et des communautés (*empowerment*). Il ne s'agit pas simplement ici de permettre la participation des usagers à des mécanismes formels préalablement mis en place par l'État, mais bien d'une nouvelle façon d'aborder le social, en amenant l'État à appuyer le mouvement communautaire, sur la base des termes et des orientations que celui-ci a lui-même définis et mis de l'avant.

La première partie de l'article présente les origines citoyennes d'un projet qui, de toute évidence, n'est pas né dans les bureaux du gouvernement. On y voit, notamment, comment le mouvement à la base du projet s'est construit et a mis de l'avant une proposition

Une loi contre la pauvreté : la nouvelle approche québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

104

audacieuse mais tout de même compatible avec la logique gouvernementale. La seconde partie fait brièvement le point sur le contexte social, et souligne les limites des indicateurs qui permettent actuellement de prendre la mesure de la pauvreté au Québec. La loi et la stratégie qui l'accompagne sont ensuite présentées et discutées. Enfin, la dernière partie fait un retour sur le processus politique, en traitant de la réception publique du projet de loi et des débats qui ont précédé son adoption. La conclusion traite brièvement des développements à venir, en faisant référence aux plans d'action nationaux présentés en 2001 par les États membres de l'Union européenne. La loi 112, en effet, amène le Québec à se démarquer par rapport à ses voisins immédiats, pour se rapprocher plutôt des préoccupations sociales propres aux pays européens.

Une initiative citoyenne

Lorsque le Parti québécois a pris le pouvoir, en septembre 1994, ses objectifs économiques et sociaux étaient fidèles aux orientations sociales-démocrates traditionnelles

du parti. L'emploi avait la priorité, et l'intervention de l'État était le moyen privilégié, dans une perspective de concertation tripartite entre le gouvernement, le patronat et le mouvement syndical (Bourque, 2000 : 192). À Ottawa, le nouveau gouvernement libéral favorisait pour sa part une approche encore plus traditionnelle, qui mettait l'accent sur les investissements publics dans les infrastructures, en collaboration avec les provinces et les municipalités.

Très rapidement, le mouvement communautaire québécois a cherché à modifier l'ordre du jour, pour faire valoir ses propres préoccupations. L'événement le plus spectaculaire à cet égard a été la marche *Du pain et des roses*, organisée en juin 1995 par la Fédération des femmes du Québec. Cette marche très médiatisée de Montréal à Québec répondait directement au thème des infrastructures publiques, en mettant de l'avant l'idée de meilleures infrastructures sociales. La marche soulignait aussi l'importance de joindre à la création d'emplois un effort direct de lutte contre la pauvreté, pour les femmes notamment (Lévesque et Mendell, 1999 : 111; Comeau, Favreau, Lévesque et Mendell, 2001 : 15).

Ces demandes en faveur de meilleures infrastructures sociales ont assez rapidement conduit le gouvernement du Québec à mieux reconnaître l'apport de l'économie sociale, et à introduire différentes mesures pour en favoriser la consolidation et l'institutionnalisation (Vaillancourt, Aubry, Jetté et Tremblay, 2001 : 31). Le nouveau discours des femmes sur la pau-

vreté a en même temps fait ressortir une préoccupation qui paraissait primordiale sur le plan local et communautaire, mais ne figurait pas vraiment parmi les priorités gouvernementales. Ce discours permettait en fait d'identifier un enjeu central et unificateur, autour duquel une large coalition d'acteurs sociaux pouvait se mobiliser. Le secteur communautaire commençait ainsi à affirmer son propre discours social, un discours qui, sans être incompatible avec celui des centrales syndicales, se définissait de plus en plus clairement comme autonome et distinct.

La pertinence de ce nouveau discours par rapport au modèle tripartite jusque-là défini par l'État, le patronat et les syndicats est devenue claire dès 1996. Au début de l'année, le gouvernement du Québec a convoqué deux conférences sur l'économie et l'emploi, afin de bâtir un consensus autour de l'élimination du déficit des finances publiques (la *Conférence sur le devenir social et économique du Québec*, en mars 1996, et le *Sommet sur l'économie et l'emploi*, en octobre). Pour la première fois dans ce type de rencontres au sommet, les groupes sociaux et communautaires étaient conviés à participer comme partenaires à part entière, afin de discuter des priorités économiques et sociales québécoises pour les années à venir (Lévesque et Mendell, 1999 : 111). De façon concertée, les groupes représentés ont adopté une approche modérée et pragmatique, pour demander que l'engagement commun à éliminer le déficit («déficit zéro») soit accompagné d'un engagement équivalent à ne

pas appauvrir le cinquième le plus pauvre de la population («appauvrissement zéro»). Sur le coup, le gouvernement ne s'est engagé que de façon limitée, en mettant sur pied un fonds temporaire de trois ans pour lutter contre la pauvreté, fonds qui était financé par un impôt spécial payé par les entreprises et les contribuables à revenus élevés (le *Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail*, dont l'existence a été prolongée par la suite). Néanmoins, la pauvreté était désormais à l'ordre du jour, et une coalition cohérente et crédible en faveur de nouvelles politiques avait pris forme et avait obtenu la reconnaissance du gouvernement.

Dans l'année qui a suivi, Vivian Labrie, du Carrefour de pastorale en monde ouvrier (CAPMO, un groupe communautaire catholique de Québec), lançait l'idée d'une loi-cadre sur l'élimination de la pauvreté. Vivian Labrie était déjà bien connue dans le secteur communautaire. Membre du comité d'experts créé en 1995 par la ministre de la Sécurité du revenu afin de revoir l'ensemble des politiques d'aide sociale du Québec, Labrie était l'une des trois auteurs du rapport majoritaire, qui portait un diagnostic sévère sur les programmes en place et recommandait des réformes majeures (Bouchard, Labrie et Noël, 1996). Ce rapport avait été rendu public au début de mars 1996, quelques semaines à peine avant la première des deux conférences sur l'économie et l'emploi. Vivian Labrie a également joué un rôle actif lors de ces deux conférences, à l'intérieur de la coalition des groupes communautaires.

La proposition du CAPMO s'est imposée très rapidement, parce qu'elle offrait une vision constructive et ambitieuse à des groupes communautaires souvent réduits à faire pression pour des gains très modestes ou même tout simplement pour préserver le statu quo. Le projet qui était mis de l'avant était aussi conçu comme un «livre ouvert». Il devait être défini collectivement au moyen d'un processus large et inclusif de délibération publique. En janvier 1998, une organisation formelle était mise sur pied pour faire la promotion du projet, le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté. Parmi les dix organisations fondatrices du Collectif, on retrouvait le CAPMO et d'autres organisations chrétiennes, la Fédération des femmes du Québec, le Front commun des personnes assistées sociales du Québec, la Confédération des syndicats nationaux (CSN), la Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ), et quelques groupes anti-pauvreté. Le Collectif compte maintenant 22 membres associatifs. Toutes les grandes centrales syndicales y sont, de même que les grandes fédérations étudiantes et diverses associations travaillant sur le logement, la santé mentale, les droits de la personne, l'alphabétisation et le développement international. Des «relayers» du Collectif sont en place dans toutes les régions du Québec, et plus de 1500 groupes et associations de tous les secteurs, y compris plusieurs municipalités, appuient la démarche³.

Dès le début, le Collectif a adopté une double démarche. D'abord, les membres ont fait circuler une pétition en appui à une

loi sur l'élimination de la pauvreté. À la fin de l'an 2000, 215 307 signatures avaient été recueillies. Ensuite, et surtout, le Collectif a mis en branle un large processus d'action collective et de délibération publique. À l'aide d'une trousse d'animation, on a d'abord entrepris en 1998 et 1999 une vaste consultation, qui a permis de recueillir au-delà de 20 000 remarques et 5000 suggestions. Ces «outils» ont été utilisés pour produire une première version de la loi, qui a par la suite fait l'objet de près de 200 «sessions parlementaires populaires». Ces sessions ont conduit à une nouvelle version du projet de loi, finale cette fois-ci, qui a été adoptée par un rassemblement de plus de 2000 personnes devant l'Assemblée nationale, le 13 mai 2000. À chaque étape, le Collectif s'est assuré la collaboration de juristes, pour faire en sorte que le projet de loi se présente comme un projet de loi traditionnel déposé à l'Assemblée nationale.

À toutes les étapes, le Collectif a maintenu une approche non partisane et a tenté de rallier les élus des différents partis, souvent avec succès. Le 22 novembre 2000, trois députés, chacun représentant l'un des trois grands partis du Québec, ont déposé la pétition du Collectif à l'Assemblée nationale. Le même jour, un député de l'opposition libérale proposait, de sa propre initiative, une motion enjoignant le gouvernement du Québec d'adopter une loi-cadre visant l'élimination de la pauvreté. Une motion amendée a finalement été adoptée, qui ne parlait toutefois que d'une «stratégie globale de lutte à la pauvreté».

Une loi contre la pauvreté : la nouvelle approche québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

106

Premier ministre pendant cette période, Lucien Bouchard a accepté un certain nombre de mesures pour lutter contre la pauvreté, telles que le *Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail*. Il a aussi présidé à des réformes sociales importantes, comme la politique familiale de 1997, qui instaurait une allocation unifiée pour enfants et des services de garde universels et peu coûteux (Secrétariat à la famille, 1997). Lucien Bouchard était réticent, cependant, à agir directement pour lutter contre la pauvreté. En octobre 2000, le gouvernement du Québec a à peine répondu aux revendications présentées à l'occasion de la Marche mondiale des femmes. Quelques semaines plus tard, en décembre, Bouchard affirmait qu'aucun gouvernement au monde ne pourrait adopter le projet de loi proposé par le Collectif. Mais, en janvier 2001, Lucien Bouchard démissionnait de son poste, pour différentes considérations politiques et personnelles. En devenant Premier ministre en mars 2001, Bernard Landry voulait réaffirmer le caractère souverainiste et social-démocrate de son gouverne-

ment, et il a tout de suite fait de la lutte contre la pauvreté une priorité gouvernementale.

Dans les semaines qui ont suivi, le gouvernement du Québec a lancé un important processus de consultation publique, de même qu'un programme de recherche visant à documenter les différents aspects d'une stratégie de lutte contre la pauvreté⁴. À peine plus d'un an plus tard, en juin 2002, le gouvernement présentait son propre bilan de la situation et son propre projet de loi, le projet de loi 112. Avant d'aborder celui-ci, il semble utile de dire quelques mots sur la situation de la pauvreté au Québec.

Un bilan difficile à établir

Chaque année, le Conseil national du bien-être social, doté d'un rôle consultatif auprès du ministère fédéral des Ressources humaines, publie des données qui présentent le Québec comme une société minée par la pauvreté. Les dernières données publiées à l'été 2002 sont typiques. Selon le Conseil, pour l'ensemble de la population, le Québec avait en 1999 le plus haut «taux de pauvreté après impôt» de tout le Canada. Ce taux s'élevait à 14,7 pour cent de la population totale, comparativement à 14,2 pour cent pour Terre-Neuve et le Labrador, la seconde province la plus pauvre, et à 9,6 pour cent pour l'Ontario (Conseil national du bien-être social, 2002; pour un écho représentatif de ces constats, voir Corriveau, 2002). Les données du Conseil ne constituent cependant pas des indicateurs valables de la situation. Construites à partir des

seuils de faible revenu de Statistique Canada, ces données ne tiennent pas compte des différences de coûts entre les régions du pays et, en conséquence, elles surestiment la pauvreté dans les provinces comme le Québec, où le panier de consommation, et notamment le logement, est moins coûteux.

À la demande du ministère québécois de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Statistique Canada a préparé récemment des seuils de faible revenu ajustés en fonction de l'indice des prix à la consommation des provinces et modifiés pour corriger d'autres biais de mesure. Les résultats sont frappants : le taux de pauvreté augmente en Ontario et il diminue au Québec, si bien que l'incidence de la pauvreté devient pratiquement identique dans les deux provinces. Le taux de faible revenu après impôt pour l'ensemble de la population en 1998 monte à 11,9 pour cent en Ontario (comparativement à 10,1 pour cent avec les données du Conseil national du bien-être social) et il tombe à 12,5 pour cent au Québec (alors qu'il était évalué à 16,4 pour cent). L'écart souvent évoqué entre les deux provinces (un écart de 6,3 pour cent en 1998) devient une petite différence de moins de 1 pour cent. Pour les familles, le taux de faible revenu corrigé du Québec est même inférieur à celui de l'Ontario (8,6 pour cent pour le Québec, contre 8,9 pour cent pour l'Ontario; Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique, 2002).

Même lorsqu'ils sont corrigés pour tenir compte des différences de coûts, les indicateurs de revenus

demeurent imparfaits, parce qu'ils ne peuvent pas intégrer tous les bénéfices des services aux personnes fournis par l'État. Une comparaison de la vie des familles à faibles revenus au Canada et aux États-Unis, par exemple, échouerait si elle ne considérait aucunement les avantages non financiers d'un système universel de santé pour ces familles, en termes de sécurité personnelle et de qualité de soins notamment. Ces dernières années, le gouvernement du Québec a introduit plusieurs nouveaux services de ce type, comme l'assurance-médicaments et les services de garde universels. Évaluer la contribution de ces mesures à la réduction de la pauvreté est une tâche complexe, qui n'a pas vraiment été réalisée. Les données nécessaires n'existent tout simplement pas (Dagenais, 2001). Il est possible, bien sûr, de ne considérer que les conséquences immédiates de chaque mesure pour les revenus des familles. Dans une telle perspective, la politique familiale du Québec peut même paraître désavantageuse pour les familles à faible revenu (Baril, Lefebvre et Merrigan, 1997; Rose, 1998). Au-delà des projections de revenus à court terme, cependant, des services de garde universels constituent probablement un des meilleurs appuis pour les parents cherchant à intégrer le marché du travail, et une contribution de premier ordre pour briser le cycle intergénérationnel de la pauvreté. Pour Ken Battle et Sherri Torjman, «il n'y a tout simplement pas d'autre secteur où les arguments en faveur de l'investissement public sont aussi clairs et convaincants

[...] l'investissement dans les services de garde est une bonne politique sociale, une bonne politique économique et une bonne politique de santé publique» (Battle et Torjman, 2002: 1, notre traduction).

La situation québécoise en ce qui concerne la pauvreté paraît donc assez comparable à celle de l'Ontario et proche de la moyenne canadienne, avec probablement certains atouts plus difficiles à prendre à compte, en matière de services et d'avantages sociaux notamment. De façon globale, le progrès accompli en quelques décennies paraît assez remarquable. Depuis le début de la Révolution tranquille, en 1960, la croissance de l'économie québécoise a toujours été supérieure à celle de l'économie ontarienne. En quatre décennies, la moitié de l'écart entre les niveaux de vie des deux provinces a été effacée, et l'écart continue de diminuer, probablement à un rythme de plus en plus rapide (Fortin, 2001). Ces progrès économiques contribuent directement à diminuer l'incidence et l'importance de la pauvreté. En 2002, pour la première fois dans l'histoire récente, le taux de chômage à Montréal est même tombé en-dessous de celui de Toronto.

La pauvreté demeure tout de même importante, comme elle l'est ailleurs au Canada. À certains égards, la situation du Québec est même plus préoccupante. Le Québec, en effet, demeure collectivement moins riche par rapport à la moyenne canadienne. Son passé de société relativement pauvre et moins instruite a laissé un lourd héritage pour les plus vieilles géné-

rations, et probablement pour plusieurs dans les générations qui suivent. À Montréal, par exemple, l'espérance de vie demeure moins longue qu'à Toronto et à Calgary, et la mortalité liée à des tumeurs, à des maladies de l'appareil circulatoire et à des maladies de l'appareil respiratoire est plus élevée. Différents indicateurs de la santé publique laissent croire que la situation d'ensemble demeure préoccupante⁵.

La pauvreté affecte une part significative et relativement stable de la population du Québec. Elle est particulièrement importante et persistante pour les familles monoparentales, les personnes seules de 45 à 59 ans, les immigrants récents, les personnes handicapées et les Autochtones. Pour certains, même le travail ne permet pas d'échapper à des revenus faibles et incertains. La pauvreté est également concentrée dans certaines régions et dans certains quartiers, où elle a un impact cumulatif sur les chances de réussite individuelle et sur le bien-être collectif. Enfin, la pauvreté est associée à un ensemble de problèmes sociaux, et elle mine le développement économique et social. La pauvreté, bien sûr, est également une question de justice sociale. En tant que telle, elle ne peut être ignorée dans une société prospère, qui valorise la démocratie et la solidarité.

Un impératif national

La loi 112 est une loi-cadre qui établit une priorité gouvernementale et crée des instruments pour faire en sorte que cette priorité soit institutionnalisée. La loi inclut

Une loi contre la pauvreté : la nouvelle approche québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

108

notamment une «Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale». Il s'agit d'un énoncé de politique plus détaillé, qui clarifie les valeurs en jeu, présente les différentes dimensions du problème, met de l'avant des objectifs, et identifie différentes approches afin d'atteindre ces objectifs. La loi elle-même constitue bien sûr la clé de voûte et la composante la plus innovatrice du projet, puisqu'elle reconnaît un problème politique jusque-là négligé et traduit cette reconnaissance en engagement législatif.

La loi s'ouvre avec un préambule qui en établit les grands principes. Au départ, le préambule fait explicitement référence à la Charte québécoise des droits et libertés et présente la pauvreté comme une contrainte pour la protection et le respect de la dignité humaine. Le préambule note aussi que la pauvreté freine le développement économique et social de la société québécoise dans son ensemble et décrit la lutte contre la pauvreté comme «un impératif national s'inscrivant dans un mouvement universel visant à favoriser l'épanouissement social, culturel et éco-

nomique de tous les êtres humains». Il reconnaît également que «les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale sont les premières à agir pour transformer leur situation et celle des leurs». Finalement, le préambule affirme «la volonté de l'ensemble de la société québécoise de se mobiliser afin de mettre en œuvre solidairement des actions concertées afin de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale». La nouvelle loi engage le gouvernement et l'ensemble de la société québécoise à agir pour «tendre vers un Québec sans pauvreté».

Ces affirmations sont évidemment assez générales, mais elles marquent tout de même un déblocage, et à plusieurs égards une avancée importante. Elles associent en effet la pauvreté au respect et à la réalisation effective des droits et libertés de la personne, et elles reconnaissent qu'aucune solution n'est possible sans la participation et l'implication des personnes les plus directement concernées. Surtout, le préambule engage l'ensemble de la société québécoise à agir contre la pauvreté. Comme le notait Camil Bouchard, un des architectes du projet, dans un contexte nord-américain la simple existence de tels énoncés constitue déjà une réussite (2002)⁶.

La loi 112 introduit également une définition large de la pauvreté, comprise comme une situation qui ne se réduit pas à un manque de revenus ou de ressources matérielles, et comporte aussi des dimensions sociales et politiques. La pauvreté, énonce la loi, est «la condition dans laquelle se trouve

un être humain qui est privé des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir son autonomie financière ou pour favoriser son intégration et sa participation à la société».

Suite au préambule, la loi présente la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. L'objectif global de la stratégie est d'amener «progressivement le Québec d'ici 2012 au nombre des nations industrialisées comptant le moins de personnes pauvres, selon des méthodes reconnues pour faire des comparaisons internationales». Les buts plus spécifiques incluent : la «protection de la dignité des personnes en situation de pauvreté» et l'amélioration de leur situation économique et sociale; la réduction des inégalités; le progrès de la «participation des personnes et des familles en situation de pauvreté à la vie collective et au développement de la société»; et le renforcement du «sentiment de solidarité dans l'ensemble de la société québécoise afin de lutter collectivement contre la pauvreté et l'exclusion sociale». Pour atteindre ces buts, des actions sont prévues autour de cinq grandes orientations :

1. améliorer la prévention et le développement du potentiel des personnes, en soutenant mieux les familles, en favorisant la réussite scolaire et la formation, et en appuyant les actions bénévoles et communautaires contribuant à l'inclusion sociale des personnes en situation de pauvreté;

2. renforcer le filet de sécurité sociale et économique, en rehaussant les revenus pour mieux couvrir

les besoins essentiels, en développant des suppléments aux revenus de travail, et en permettant le maintien d'actifs individuels ainsi que l'accès à un approvisionnement alimentaire adéquat et à un logement décent à un prix abordable;

3. favoriser l'accès à l'emploi en appuyant les organismes et les mesures d'insertion et le développement de l'économie sociale, et en améliorant la qualité des emplois;

4. promouvoir l'engagement de l'ensemble de la société en favorisant la participation citoyenne et le développement local, en soutenant l'action communautaire et bénévole et l'économie sociale, et en reconnaissant la responsabilité sociale des entreprises;

5. assurer la constance et la cohérence des actions en appuyant la recherche, l'évaluation, la reddition de comptes et la concertation, et en soutenant et en faisant connaître les expériences innovatrices.

Il n'est pas possible, dans le cadre de cet article, de passer en revue tous les aspects d'une stratégie qui est ambitieuse et comporte plusieurs volets. On peut tout de même noter que l'approche privilégiée innove sur au moins trois plans⁷. Premièrement, la stratégie adopte une perspective longitudinale, et prend en compte l'incidence de la pauvreté aux différentes étapes du cycle de vie. Deuxièmement, l'approche est intégrée et considère autant l'éducation, la formation, la santé et le logement que l'emploi et le revenu. Enfin, la stratégie met l'accent sur la participation et l'action citoyenne et postule que rien ne peut être accompli sans l'implica-

tion active des personnes en situation de pauvreté et des communautés, et sans un engagement solide de l'ensemble de la société.

Cette perspective longitudinale, intégrée et participative explique, par exemple, l'ouverture manifestée envers l'idée d'un «revenu de solidarité», un revenu de base qui serait garanti à tous les citoyens, de même que la volonté de rompre avec une approche de «dernier recours» pour permettre aux personnes d'assurer leur autonomie en maintenant et en développant des actifs individuels. Une approche intégrée permet aussi de prendre en compte la situation des travailleurs à faible revenu et de proposer, par exemple, l'indexation régulière du salaire minimum et de meilleures conditions de travail pour les personnes qui occupent des emplois atypiques ou précaires.

À ce sujet, il convient de noter que parallèlement au débat sur le projet de loi 112, le gouvernement du Québec procédait aussi à la révision des normes du travail. Le 19 décembre 2002, l'Assemblée nationale adoptait, également à l'unanimité, la loi 143, *Loi modifiant la Loi sur les normes de travail*. La loi 143 met à jour les normes de travail, pour les travailleurs non syndiqués notamment (58 pour cent de la main-d'œuvre, travaillant pour 80 pour cent des employeurs du Québec), et introduit des dispositions qui sont sans équivalent en Amérique du Nord. Les employés, par exemple, bénéficieraient désormais de dix jours de congé non payés par année pour assumer des responsabilités familiales (pour aider les époux et les

enfants, mais également les parents, grands-parents et frères et sœurs). Les employés sont également protégés contre le harcèlement psychologique et contre la modification abusive d'emplois salariés en travail autonome⁸.

Le 12 décembre 2002, le gouvernement du Québec rendait aussi publique une stratégie en faveur du plein emploi conçue pour ramener le taux de chômage de 8,6 pour cent en 2002 à 7,5 pour cent en 2005. Cette stratégie favorise la participation active de l'ensemble des partenaires sociaux, et inclut de nouveaux investissements dans l'éducation et la formation, des mesures pour stimuler les exportations, les investissements privés et le développement de l'économie sociale, et des appuis accrus à la recherche scientifique et au développement technologique (Gouvernement du Québec, 2002).

La stratégie nationale contre la pauvreté et l'exclusion sociale insiste beaucoup sur la participation de l'ensemble des acteurs sociaux et sur l'implication des personnes en situation de pauvreté. C'est pourquoi la loi 112 prévoit la mise sur pied d'institutions et de pratiques permettant de développer et de diffuser les connaissances, et en même temps de faciliter l'action collective et la concertation. La loi engage, par exemple, le gouvernement à présenter dans les mois à venir un Plan d'action faisant état des mesures à prendre et incluant aussi une proposition de réforme de l'aide sociale, ainsi que des rapports annuels sur les activités réalisées dans le cadre de ce plan d'action. Un Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, incluant

Une loi contre la pauvreté : la nouvelle approche québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

110

des membres représentatifs des milieux concernés, et un Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale sont également prévus, afin d'améliorer les connaissances et de développer, en particulier, de meilleurs indicateurs. À tous les trois ans, le ministre de la Solidarité sociale doit d'ailleurs présenter un rapport sur la base de ces indicateurs, afin de faire état des progrès accomplis dans la lutte contre la pauvreté. Un fonds d'initiatives sociales est également créé. Comme nous l'avons expliqué plus haut, même les dimensions les plus générales du problème sont encore mal connues. Une stratégie cohérente n'est donc pas possible sans les institutions et les instruments nécessaires pour mener à bien des recherches, favoriser l'évaluation des programmes et des mesures, et diffuser l'information.

« Pourquoi pas une loi contre la pluie ? »

Le projet de loi 112 n'est pas allé de l'avant sans opposition, même à l'intérieur du Conseil des ministres. « Pourquoi pas une loi contre la pluie ? » aurait lancé un jeune ministre opposé à l'idée

même d'une loi-cadre contre la pauvreté. Apparemment, le projet s'est imposé parce qu'il bénéficiait de l'appui ferme du Premier ministre, Bernard Landry, et de la Vice-première ministre et ministre des Finances, Pauline Marois. Dans les médias, le projet de loi a également été reçu avec un certain scepticisme, comme celui d'un gouvernement en fin de mandat et relativement faible dans les sondages. Plusieurs commentateurs ont parlé d'un projet largement symbolique, plus axé sur le processus et les structures que sur les mesures et les engagements concrets⁹. Néanmoins, en fin de parcours, les trois partis représentés à l'Assemblée nationale — le Parti québécois, le Parti libéral du Québec, et l'Action démocratique du Québec — ont approuvé la loi, une unanimité relativement rare pour ce genre de projet¹⁰.

Dans la société civile, le projet de loi a reçu beaucoup d'attention. La Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale a tenu de longues audiences publiques, les plus importantes des années récentes. Pendant plus de six semaines, la Commission a entendu au-delà de 130 groupes ou associations, en général favorables à la loi. Parmi ces groupes, plusieurs étaient des membres du Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté et contribuaient à renforcer le message de celui-ci. Le Collectif considérait le projet de loi comme un pas en avant et une bonne base de discussion, mais percevait plusieurs lacunes et proposait des amendements en conséquence. Pour lui, le projet de loi « pourrait rendre possible de faire

beaucoup de bien... ou pas grand chose » (2002 : 55).

Le Collectif recommandait, en particulier :

1. de « viser carrément à jeter les bases d'un Québec sans pauvreté », d'éviter une définition trop restrictive de la pauvreté et de laisser tomber la référence à l'exclusion sociale;
2. d'insister davantage sur la « réalisation effective » des droits et sur la dignité des personnes;
3. de préciser des cibles pour les dix années à venir, tout en ajoutant à l'objectif de diminution de la pauvreté celui de la réduction des inégalités;
4. d'inclure dans la loi les principes proposés par le Collectif pour l'élimination de la pauvreté, la priorité à accorder au cinquième le plus pauvre de la population, et la nécessité d'impliquer les personnes en situation de pauvreté dans la conception et la mise en œuvre des différentes mesures;
5. d'ajouter des orientations plus précises en ce qui concerne les droits, la couverture des besoins essentiels, les normes de travail, le salaire minimum et la fiscalité;
6. de renforcer le caractère de cadre de la loi en incluant une clause d'impact assurant que toute décision gouvernementale sera examinée en fonction de son impact sur la pauvreté et les écarts de revenu;
7. de prévoir des mesures urgentes pour améliorer rapidement la situation des personnes les plus pauvres, incluant notamment un « barème plancher » à l'aide sociale et un retour à la gratuité des

médicaments pour les personnes les plus pauvres.

Plusieurs de ces propositions se sont retrouvées dans la loi amendée, sous une forme évidemment modifiée. La loi adoptée inclut, par exemple, des objectifs plus explicites de réduction de la pauvreté, une clause obligeant chaque ministre qui présente une proposition législative ou réglementaire à faire état des impacts qu'il prévoit pour les personnes en situation de pauvreté, et le principe d'une prestation minimale à l'aide sociale.

Comme le Collectif le reconnaît, la loi 112 n'est pour l'instant guère plus qu'un point de départ, et elle n'a pas d'impact immédiat sur les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté. «Nous avons obtenu un beau rosier à cultiver», notait Vivian Labrie en référence à la Marche du pain et des roses, «mais pas encore beaucoup de pain». La loi ouvre tout de même une nouvelle étape et un nouveau processus de délibération publique, dans le cadre duquel tous les partis politiques et la plupart des acteurs sociaux s'entendent pour dire que la pauvreté n'est ni le résultat d'un échec personnel, ni une fatalité sociale.

Des obstacles importants demeurent tout de même. En premier lieu, la volonté collective d'engager des ressources pour véritablement réduire la pauvreté et les inégalités n'a pas encore été testée et demeure incertaine. Par ailleurs, les actions du gouvernement du Québec se construisent dans un contexte fédéral, ce qui limite à la fois la cohérence des interven-

tions et les ressources disponibles. Les réformes successives du programme fédéral d'assurance-chômage (maintenant appelé assurance-emploi), par exemple, ont beaucoup accru l'insécurité économique pour les travailleurs qui occupent des emplois instables. L'impôt sur le revenu et les transferts aux personnes sont également définis par les deux ordres de gouvernement, pas toujours de façon cohérente. L'impôt fédéral sur le revenu pour une personne seule, par exemple, commence lorsque le revenu atteint 7771 dollars, comparativement à un seuil de 11 681 dollars pour l'impôt québécois (Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 2002: 36). Enfin, le gouvernement fédéral joue un rôle critique mais insuffisant et arbitraire dans le financement par des transferts aux provinces des grands programmes sociaux. Le déséquilibre fiscal qui caractérise actuellement la fédération canadienne constitue une contrainte fondamentale pour le gouvernement du Québec (Commission sur le déséquilibre fiscal, 2002).

La loi 112 et la stratégie nationale qui l'accompagne n'en demeurent pas moins fort prometteuses, et en phase avec une évolution importante qui caractérise plusieurs des démocraties avancées. Depuis quelques années, en effet, la pauvreté et l'exclusion sociale se sont imposées à l'ordre du jour politique, dans l'Union européenne et dans ses États membres notamment. Jusqu'ici, en Europe comme au Québec, les grandes orientations et les plans d'action nationaux demeurent pré-

liminaires et plus ou moins opérationnels. Les acteurs sociaux préoccupés par la pauvreté et les inégalités ont tout de même tiré parti de cette évolution, qui donne à leurs analyses et à leurs revendications une reconnaissance formelle. Dans les années qui viennent, ils seront probablement les principaux acteurs du changement (Pochet, 2002). Au Québec comme en Europe, l'ordre du jour demeure mal défini. Mais il a définitivement changé.

Conclusion

La nouvelle loi québécoise contre la pauvreté et l'exclusion sociale constitue un exemple remarquable de démocratisation du social. La loi, en effet, est le fruit direct d'une initiative citoyenne. Conçue et portée par un mouvement qui est vite devenu très large et intégrateur, la loi s'est plus ou moins imposée au gouvernement, en dépit du scepticisme initial des élites politiques, médiatiques et universitaires. Sans nier l'importance de l'arrivée d'un nouveau Premier ministre et d'une conjoncture politique favorable, il faut souligner la force d'un projet solidement ancré dans quelques principes de justice cohérents et bien articulés, et porté sur une période relativement longue par un grand nombre de groupes, d'associations et de citoyens.

La démocratisation du social suppose une plus grande participation des citoyens et une implication des personnes et des communautés dans la définition et la mise en œuvre des politiques publiques. Il

Une loi contre la pauvreté : la nouvelle approche québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

112

ne suffit pas, cependant, de faire participer quelques personnes plus ou moins représentatives pour démocratiser la société. Au contraire, comme l'a montré Jacques T. Godbout dans ses travaux, de telles formes de participation peuvent même aller à l'encontre des processus démocratiques établis (1983 et 1987). Si, par contre, l'État reconnaît les réseaux sociaux, prend en compte leurs modes de fonctionnement, et intègre les propositions qui en émanent dans une véritable logique de dialogue et de partenariat, alors il y a véritablement un gain démocratique, un pas dans la direction d'une société plus active et réflexive, susceptible de construire des projets communs viables et ancrés dans le réel (Godbout, 1992: 236 et 320; Lesemann, 2001: 40-43). C'est ce genre de dialogue, de délibération démocratique réussie, que l'on voit à l'œuvre avec le projet de loi québécois contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Contrairement à ce qui est évoqué par Leclerc et Beauchemin dans ce numéro, le dynamisme de la société civile n'est pas ici porteur d'intérêts particuliers plus ou moins articulés, mais

plutôt de nouvelles valeurs communes à reconnaître et à affirmer.

Les pouvoirs publics, suggère Philippe Warin dans son article, «ne peuvent plus produire à eux seuls les politiques publiques», parce que les associations sont devenues des «interlocuteurs incontournables», des sources premières d'expertise et de proposition. C'est peut-être là le sens le plus porteur, le plus intéressant de la démocratisation du social, qui finalement relève moins de mécanismes formels de participation et de consultation que d'une ouverture de la délibération démocratique à l'ensemble des acteurs sociaux et, en bout de ligne, des citoyens.

Dans toutes les démocraties avancées, les citoyens sont critiques, déçus des institutions et des pratiques politiques dominantes, et ils souhaitent donner corps à une idée plus ambitieuse de la démocratie. Dans un article récent sur le sujet, le politologue américain Mark Warren souligne le potentiel démocratique des associations de la société civile (2002). Une société civile active contribue, bien sûr, directement à la vie démocratique. Mais en plus, les associations sont elles-mêmes des lieux démocratiques. Leur dynamisme contribue donc à élargir l'espace démocratique d'une société, en créant des opportunités que les institutions politiques à elles seules ne peuvent fournir. L'État peut, par contre, contrer ou renforcer cette dynamique, en utilisant la principale ressource dont il dispose en propre — le pouvoir de faire des lois. Ce sont les lois,

en effet, qui viennent confirmer et asseoir les avancées démocratiques issues de la société civile. Les lois concernant la négociation collective, par exemple, ont consolidé les gains des syndicats sur le terrain, en établissant de nouvelles règles du jeu pour les relations industrielles (Warren, 2002: 691). Dans le même ordre d'idées, mais sur une base pour l'instant plus incertaine, la loi contre la pauvreté prend le relais d'une initiative citoyenne à laquelle elle apporte la légitimité et la reconnaissance. Même si, à court terme, elle changeait peu l'État ou les politiques publiques, cette loi donnerait au minimum des assises plus solides au Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté et aux associations qui le composent et travaillent avec lui.

Plus fondamentalement encore, comme le souligne l'économiste et prix Nobel Amartya Sen, la démocratie repose sur la liberté réelle des personnes (1999). La réalisation effective des promesses de la démocratie n'est possible, en effet, que si on peut lever les obstacles que constituent la pauvreté et l'exclusion sociale. La nouvelle loi québécoise reconnaît, pour la première fois, ce lien fondamental entre la lutte contre la pauvreté et la protection des droits de la personne. L'avenir nous dira si cette reconnaissance sera porteuse, ou non, de nouvelles avancées. La loi, en effet, pourrait demeurer une coquille vide. Mais le processus qui y a mené comporte aussi un gage, une assurance à cet égard. Il existe maintenant un mouvement citoyen vigoureux et fier de ses

succès, qui devrait veiller à ce que cette première percée ne reste pas sans suite.

Alain Noël
Département de science politique
Centre de recherche
sur les politiques et le
développement social (CPDS)
Université de Montréal

Notes

- ¹ Une première version, plus courte, de cet article a été publiée en anglais par les Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques (voir Alain Noël, « A law against poverty: Quebec's new approach to combating poverty and social exclusion », *Background Paper—Family Network*, Ottawa, Canadian Policy Research Networks, décembre 2002; <http://www.cprn.org>). Je remercie Camil Bouchard, Jane Jenson, Vivian Labrie, Jean-François Lisée, Claude Martin et Peter Puxley pour leurs commentaires fort appréciés sur cette première version.
- ² La documentation de base sur la loi et la stratégie se trouve sur le site du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale: <http://www.mess.gouv.qc.ca/francaisministere/strategie.htm>.
- ³ Le Collectif possède un excellent site, où l'on peut trouver la plupart de ces informations: <http://www.pauvrete.qc.ca>.
- ⁴ Les études produites dans le cadre de ce programme de recherche sont disponibles à l'adresse suivante: <http://www.omiss.ca/recherche/projet/raynault.html>.
- ⁵ Notons cependant que les Montréalais sont moins susceptibles que les citoyens des autres grandes villes du Canada de se juger en mauvaise santé, ou limités par des maladies chroniques ou des problèmes de santé mentale (Direction de la santé publique, 2002: 37-38).
- ⁶ Professeur de psychologie à l'Université du Québec à Montréal, Camil Bouchard était codirecteur, avec Marie-France Raynault, de la Faculté de médecine de

l'Université de Montréal, du programme de recherche mis sur pied par le ministère afin de préparer le projet.

- ⁷ Sur ces trois enjeux, voir Bernard, 2002.
- ⁸ Voir Boileau (2002) et Normand (2002), ainsi que: <http://www.travail.gouv.qc.ca/revoirLNT/normes.html>.
- ⁹ Voir, par exemple, Pratte, 2002.
- ¹⁰ Les positions des partis ont été bien exprimées lors de la conclusion des audiences publiques sur le projet de loi. Voir <http://www.assnat.qc.ca/fra/Publications/debats/epreuve/cas/021119/1600.htm>.

Bibliographie

- BARIL, Robert, Pierre LEFEBVRE et Philip MERRIGAN. 1997. « La politique familiale: ses impacts et les options », *Choix*, 3, 3, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques, décembre (<http://www.irpp.org/fr/choices/index.htm>).
- BATTLE, Ken, et Sherri TORJMAN. 2002. *Architecture for National Child Care*. Ottawa, Caledon Institute of Social Policy, novembre (<http://www.caledoninst.org>).
- BERNARD, Paul. 2002. *Une véritable perspective de développement social. Mémoire à la Commission parlementaire des affaires sociales sur le projet de loi 112*. Montréal, Centre de recherche sur les politiques et le développement social, septembre (<http://www.cpbs.umontreal.ca/Materielrelatifaucolloque27septembre2002.htm>).
- BOILEAU, Josée. 2002. « Ouverture de la commission parlementaire sur la réforme des normes du travail: Jean Rochon attend les patrons de pied ferme », *Le Devoir*, 3 décembre: A1.
- BOUCHARD, Camil. 2002. « Échec à la pauvreté: le projet de loi antipauvreté constitue-t-il un pas dans la bonne direction? Oui », *La Presse*, 18 juin: A15.
- BOUCHARD, Camil, Vivian LABRIE et Alain NOËL. 1996. *Chacun sa part: Rapport de trois membres du comité*

externe de réforme de la sécurité du revenu. Québec, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, mars (http://www.mess.gouv.qc.ca/francais/sr_infonouv/pub.asp).

BOURQUE, Gilles L. 2000. *Le Modèle québécois de développement: de l'émergence au renouvellement*. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.

COLLECTIF POUR UNE LOI SUR L'ÉLIMINATION DE LA PAUVRETÉ. 2002. *Jeter les bases d'un Québec sans pauvreté: Mémoire du Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté à la Commission des affaires sociales chargée d'examiner le Projet de loi 112*. Québec, septembre (<http://www.pauvrete.qc.ca>).

COMEAU, Yvan, Louis FAVREAU, Benoît LÉVESQUE et Marguerite MENDELL. 2001. *Emploi, économie sociale, développement local: les nouvelles filières*. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.

COMMISSION SUR LE DÉSÉQUILIBRE FISCAL. 2002. *Rapport. Pour un nouveau partage des moyens financiers au Canada*. Québec, Commission sur le déséquilibre fiscal, mars (<http://www.desequilibrefiscal.gouv.qc.ca>).

CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL. 2002. *Profil de la pauvreté, 1999*. Ottawa, Conseil national du bien-être social, juillet 2002, (http://www.ncwcnbes.net/htmldocument/reportpovertypauv99/introduction.html#_Toc500047777).

CORRIVEAU, Jeanne. 2002. « Montréal, marqué au fer rouge par la pauvreté », *Le Devoir*, 7 décembre: B1.

DAGENAIS, Christian. 2001. *Effets de la politique familiale du Gouvernement du Québec sur la pauvreté des enfants vivant dans des familles à faible revenu. Chantier dédié aux expériences préscolaires du projet de lutte contre la pauvreté*. Montréal, Observatoire montréalais des inégalités sociales et de la santé (OMISS), décembre (<http://www.omiss.ca/recherche/projet/raynault.html>).

DIRECTION DE LA RECHERCHE, DE L'ÉVALUATION ET DE LA STATISTIQUE. 2002. *Les Seuils de faible*

Une loi contre la pauvreté : la nouvelle approche québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

114

revenu « personnalisés » de Statistique Canada : fiche synthèse. Québec, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, février (<http://www.mess.gouv.qc.ca/francais/statistique/publications/suilfaiblerevenufev02.pdf>).

DIRECTION DE LA SANTÉ PUBLIQUE. 2002. *La Santé urbaine, une condition nécessaire à l'essor de Montréal. Rapport annuel 2002 sur la santé de la population*. Montréal, Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal-centre, novembre (<http://www.santepub-mtl.qc.ca>).

FORTIN, Pierre. 2001. « Has Quebec's standard of living been catching up? », dans Patrick GRADY et Andrew SHARPE, dir. *The State of Economics in Canada : Festschrift in Honour of David Slater*. Kingston, John Deutsch Institute and Center for the Study of Living Standards : 381-402 (<http://www.csls.ca/slt/fortin.pdf>).

GODBOUT, Jacques T. 1983. *La Participation contre la démocratie*. Montréal, Éditions Saint-Martin.

GODBOUT, Jacques T. 1987. *La Démocratie des usagers*. Montréal, Boréal.

GODBOUT, Jacques T. 1992. *L'Esprit du don*. Montréal et Paris, Boréal et La Découverte.

GOVERNEMENT DU QUÉBEC. 2002. *Horizon 2005 : vers le plein emploi*. Québec, Ministère des Finances, de l'Économie et de la Recherche (<http://www.mfer.gouv.qc.ca>).

LESEMANN, Frédéric. 2001. « De l'État-providence à l'État partenaire », dans Guy GIROUX, dir. *L'État, la société civile et l'économie : turbulences et transformations*. Québec et Paris, Presses de l'Université Laval et L'Harmattan : 13-46.

LÉVESQUE, Benoît, et Marguerite MENDELL. 1999. « L'économie sociale au Québec : éléments théoriques et empiriques pour le débat et la recherche », *Lien social et Politiques*, 41, printemps : 105-118.

MESS (Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale). 2002. *La Volonté d'agir, la force de réussir. Énoncé de politique : Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. Québec, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, août (<http://www.mess.gouv.qc.ca/ministere/publications/enonce.pdf>).

NORMAND, Gilles. 2002. « La réforme des normes du travail adoptée à l'unanimité », *La Presse*, 20 décembre : A4.

POCHET, Philippe. 2002. « La lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et la méthode ouverte de coordination », *Revue belge de sécurité sociale*, 1, premier trimestre : 159-176.

PRATTE, André. 2002. « L'esprit des lois », *La Presse*, 20 août.

ROSE, Ruth. 1998. « Politiques pour les familles pauvres : suppléments au revenu gagné et revenus minimums garantis », dans Renée B.-DANDURAND, Pierre LEFEBVRE et Jean-Pierre LAMOUREUX, dir. *Quelle politique familiale à l'aube de l'an 2000 ?* Paris, L'Harmattan : 247-288.

SECRÉTARIAT À LA FAMILLE. 1997. *Nouvelles Dispositions de la politique familiale : les enfants au cœur de nos choix*. Québec, Ministère du Conseil exécutif.

SEN, Amartya. 1999. *Development as Freedom*. New York, Random House.

VAILLANCOURT, Yves, François AUBRY, Christian JETTÉ et Louise TREMBLAY. 2001. « Le cas du Québec : la fragile émergence d'une nouvelle régulation solidaire », dans

Yves VAILLANCOURT et Louise TREMBLAY, dir. *L'Économie sociale dans le domaine de la santé et du bien-être au Canada : une perspective inter-provinciale*. Montréal, LAREPPS : 23-65.

WARREN, Mark E. 2002. « What can democratic participation mean today? », *Political Theory*, 30, 5, octobre : 677-701.