Document généré le 8 août 2025 13:54

Revue internationale de l'économie sociale
Recma

Économie sociale au Québec
Vers un clivage entre entreprise collective et action communautaire

The Social Economy in Quebec
The Growing Division between Collective Enterprises and Community Action

Martine D'Amours

Numéro 284, mai 2002

Économie sociale et État : reconnaissance ou instrumentalisation ?
The Social Economy and the State: Recognition or Instrumentalization?

URI : https://id.erudit.org/iderudit/1022268ar
DOI : https://doi.org/10.7202/1022268ar

Aller au sommaire du numéro

Éditeur(s)

Institut de l'économie sociale (IES)

ISSN

1626-1682 (imprimé)
2261-2599 (numérique)

Découvrir la revue

Citer cet article

D'Amours, M. (2002). Économie sociale au Québec : vers un clivage entre entreprise collective et action communautaire. *Revue internationale de l'économie sociale*, (284), 31–44. https://doi.org/10.7202/1022268ar

Résumé de l'article

Cet article analyse le processus d'institutionnalisation de l'économie sociale au Québec. En s'intéressant plus particulièrement à la période 1995-2001, l'auteur développe deux idées-clés. D'une part, la reconnaissance gouvernementale accrue s'est accompagnée d'un rétrécissement de la définition initiale impulsée par les mouvements sociaux. Au terme de ce processus, l'économie sociale se trouve limitée à sa dimension entrepreneuriale. D'autre part, les politiques étatiques tendent à opposer les composantes de l'économie sociale, réservant l'économique (l'emploi, le développement de nouveaux services et de nouveaux marchés) à l'entreprise collective et le politique (la transformation sociale, la citoyenneté) à l'action communautaire. Non seulement cette séparation est artificielle, mais elle risque d'appauvrir chacune des composantes. Elle témoigne en outre d'une vision qui réduit l'économie au couple État-marché et l'éloigne d'une perspective d'économie plurielle.

Tous droits réservés © Recma, 2002

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.
https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.
Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.
https://www.erudit.org/fr/

ÉCONOMIE SOCIALE AU QUÉBEC

Vers un clivage entre entreprise collective et action communautaire

par Martine D'Amours (*)

Cet article analyse le processus d'institutionnalisation de l'économie sociale au Québec. En s'intéressant plus particulièrement à la période 1995-2001, l'auteur développe deux idées-clés. D'une part, la reconnaissance gouvernementale accrue s'est accompagnée d'un rétrécissement de la définition initiale impulsée par les mouvements sociaux. Au terme de ce processus, l'économie sociale se trouve limitée à sa dimension entrepreneuriale. D'autre part, les politiques étatiques tendent à opposer les composantes de l'économie sociale, réservant l'économique (l'emploi, le développement de nouveaux services et de nouveaux marchés) à l'entreprise collective et le politique (la transformation sociale, la citoyenneté) à l'action communautaire. Non seulement cette séparation est artificielle, mais elle risque d'appauvrir chacune des composantes. Elle témoigne en outre d'une vision qui réduit l'économie au couple Etat-marché et l'éloigne d'une perspective d'économie plurielle.

(*) Sociologue, INRS Urbanisation, culture et société.

Le présent article s'intéresse à l'institutionnalisation de l'économie sociale au Québec et en particulier à l'évolution des définitions et des politiques et programmes qui balisent et soutiennent son développement depuis 1995 (1).

La spécificité de l'économie sociale (2) québécoise en contexte nord-américain pourrait en effet être résumée autour de deux points.

• Son degré d'institutionnalisation – vue comme les processus de définition et de codification des règles, produits de compromis entre les acteurs, incluant le financement, les conditions de développement, les règles de participation, les principes de démocratisation, les formes des ententes partenariales, les politiques sociales, etc. – est sans commune mesure avec ce que l'on retrouve dans les autres provinces canadiennes et aux Etats-Unis (Vaillancourt *et al.*, 2000).

• Cette institutionnalisation est le produit d'allers-retours, c'est-à-dire de luttes et de compromis entre l'Etat et les mouvements sociaux qui se sont impliqués fortement et de diverses manières dans le développement de l'économie sociale : comme initiateurs de projets, comme membres du Chantier de l'économie sociale (3), comme critiques de politiques gouvernementales, comme participants aux instances de concertation, etc. (Vaillancourt et Favreau, 2000).

Voici les constats que nous tirons de l'analyse des développements les plus récents, et que nous développons plus avant dans cet article.

• La définition de l'économie sociale, large à l'origine, a été opérationnalisée

(1) Une première version de ce texte a été produite dans le cadre de la Mission de coopération franco-québécoise en économie sociale et solidaire, rencontre tenue à Paris en mai 2001.

(2) Rappelons qu'au Québec le terme « économie sociale » englobe ce qu'en France on désigne, d'une part, sous la terminologie d'« économie sociale » et, d'autre part, sous la terminologie d'« économie solidaire ». Les chercheurs et acteurs québécois distinguent par ailleurs souvent l'« ancienne économie sociale » (essentiellement les composantes coopératives antérieures aux années 60-70) de la « nouvelle économie sociale » (issue des pratiques des nouveaux mouvements sociaux, mouvement communautaire, mouvement des femmes, etc., à compter des années 70).

(3) Créé en mars 1996 à l'issue de la première phase de la Conférence sur le devenir social et économique du Québec (voir la chronologie en annexe), le Groupe de travail sur l'économie sociale, mieux connu sous le nom de Chantier de l'économie sociale, a alors pour mandat de proposer une définition et des projets structurants. A l'origine,

il est composé des représentants de mouvements sociaux, de certaines composantes de l'économie sociale et de quelques entreprises privées. Suite à la seconde partie de la Conférence (octobre 1996), qui adopte la définition et les projets proposés, le Chantier se transforme en groupe de suivi des recommandations contenues dans son rapport « Osons la solidarité ! » Dirigé par un conseil d'administration représentant les réseaux d'entreprises d'économie sociale, les organismes de développement et les grands mouvements sociaux, il est aujourd'hui, avec le Conseil de la coopération du Québec, l'un des principaux interlocuteurs du gouvernement québécois pour tout ce qui concerne le développement de l'économie sociale (dans ce cas, surtout des entreprises collectives).

de manière restrictive, notamment dans la succession de programmes de financement depuis 1996 (D'Amours, 1999). Dans les travaux les plus récents de planification gouvernementale concernant l'économie sociale (Comité ministériel du développement social, 2001), la définition utilisée est encore plus restrictive, situant l'entreprise d'économie sociale dans le secteur marchand, la définissant notamment par son caractère entrepreneurial et faisant reposer sa viabilité principalement sur des revenus autonomes. A toutes fins pratiques, l'économie sociale se trouve réduite à l'« entreprise d'économie sociale ».

• L'intervention étatique, différenciée selon les composantes de l'économie sociale, découpe de fait trois sous-ensembles : un premier que l'on peut désigner comme « économie sociale concurrentielle » (les coopératives d'épargne et de crédit et les deux grosses coopératives agricoles), un second que l'on peut identifier comme « économie sociale marchande » (les autres coopératives et les entreprises collectives de type OBNL) et un troisième que l'on peut qualifier d'économie sociale non marchande (les organismes communautaires). Les politiques récentes tendent de plus en plus à opposer ces deux derniers segments, réservant l'économique (l'emploi, le développement de nouveaux services et de nouveaux marchés) à l'économie sociale et le politique (la transformation sociale, la citoyenneté) à l'action communautaire.

La période 1995-2001 : tout un secteur en voie d'institutionnalisation

Même si le terme est rarement utilisé avant 1995, des initiatives d'économie sociale et solidaire existent depuis plus d'un siècle au Québec *(tableau 1)*. Depuis l'adoption d'une première loi sur les coopératives en 1865, ces pratiques ont fait l'objet de différentes phases d'institutionnalisation, inégales en durée et en intensité selon les sous-secteurs. Il ne faut pas, à notre avis, y voir le résultat d'un quelconque « plan d'ensemble » de l'Etat, mais plutôt de l'addition de couches sédimentaires apparues dans des contextes particuliers, parfois en réponse à des demandes de reconnaissance, parfois comme partie de politiques gouvernementales plus vastes, souvent dans un processus d'aller-retour entre l'Etat et des mouvements sociaux [4].

A défaut de pouvoir procéder ici à une analyse de la totalité de ces processus, nous mentionnons rapidement la succession, depuis les années 70, de trois importantes phases d'institutionnalisation. La première intervient au début des années 70, alors que l'Etat étend et finance sur l'ensemble du territoire des initiatives développées à partir des années 60 par les comités de citoyens et les groupes populaires, transformant les cliniques populaires de santé en centres locaux de services communautaires (CLSC) et la pratique des « avocats populaires » en services d'aide juridique. Une deuxième vague débute dans les années 1983-1995, alors que les ressources alternatives issues des groupes communautaires [5], notamment dans le secteur

(4) Sur le rôle des mouvements sociaux, notamment le mouvement « communautaire » (associatif) et le mouvement des femmes, dans ce processus d'institutionnalisation, voir D'Amours, 2002, « Processus d'institutionnalisation de l'économie sociale : la part des mouvements sociaux », article soumis à la revue québécoise *Economie et Solidarité*.

(5) Equivalent d'« associatifs ».

Tableau 1
Phases de développement de l'économie sociale au Québec

	Forme de l'Etat [1]	Composantes de l'économie sociale [2]	Caractéristiques
1re moitié XIXe	libéral (classique)	• sociétés d'entraide • mutuelles	• politique sociale sans l'Etat, préfigurent la société assurancielle
fin XIXe-début XXe	libéral (réformé)	• coopératives d'épargne et de crédit Desjardins • coopératives de producteurs : agriculteurs, pêcheurs	• suppléance dans les creux du marché (réponse à la crise de la régulation concurrentielle) • appui de l'Etat qui en fait un axe de sa politique de développement agricole
1930-1950	providence (mise en place)	• coopératives de taxis, coopératives forestières • coopératives de consommation, d'habitation, scolaires, funéraires	• suppléance dans les creux du marché (problème de l'appauvrissement des classes populaires) • participe d'un élargissement de la demande (réponse à une crise de surproduction)
1960-1975	providence (apogée)	• comités de citoyens • opérations dignité, JAL • comptoirs alimentaires • centres communautaires • associations coopératives d'économie familiale (ACEF) • cliniques de santé communautaires • cliniques juridiques • premières garderies	• demande d'extension du fordisme aux zones défavorisées et critique par la demande de cogestion par les usagers • contestation du sort fait aux régions éloignées sous le fordisme : le développement local autocentré contre la fermeture des paroisses de l'arrière-pays (JAL)
1976-1982	providence	Multiplication de groupes populaires et communautaires dans divers secteurs : • groupes de ressources techniques en habitation • centres de santé pour femmes • centres de femmes • maisons d'hébergement • garderies • bureaux de consultation jeunesse • médias communautaires • camps familiaux • coopératives de travail • fonds de solidarité FTQ	• des initiatives de la période précédente sont intégrées à l'intervention étatique : CLSC, aide juridique • création de services alternatifs (auto-santé, santé mentale), critiques du providentialisme et révélateurs de nouveaux problèmes sociaux (par exemple, violence faite aux femmes) • critique du travail taylorisé (premières coopératives de travail)

Tableau 1 *(suite)*

	Forme de l'Etat [1]	Composantes de l'économie sociale [2]	Caractéristiques
1983-1995	post-providentialiste ou néo-libéral	Nouvelle vague d'organismes communautaires : • maisons de jeunes, maisons d'hébergement jeunesse • ressources alternatives en santé mentale, toxicomanie, itinérance • OBNL en habitation • banques alimentaires, magasins partage, cuisines collectives • famille, communautés culturelles, personnes âgées, handicapées Organismes en développement économique communautaire : • corporations de développement économique communautaire (CDEC) • corporations de développement communautaire (CDC) • sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC) • entreprises d'insertion • fonds locaux • organismes de développement de l'employabilité Coop. de travailleurs actionnaires Coop. d'usagers de services de santé	• création de services alternatifs (jeunesse, toxicomanie, etc.) révélateurs de nouveaux problèmes sociaux (itinérance) • reconnaissance étatique d'initiatives de la période précédente, *via* partenariats avec l'Etat (santé mentale) • participation aux structures de concertation régionale (en santé, services sociaux, développement régional et formation de la main-d'œuvre) • nouvelles organisations d'économie sociale sur le terrain de l'économie et de l'emploi • réveil de la thématique du développement local
1995-2001	post-providentialiste ou néo-libéral	Entreprises d'aide domestique et autres projets du Chantier d'économie sociale (dynamique sectorielle) Reconnaissance de l'économie sociale au sein de la politique de développement local et régional, CLD, CRES (dynamique locale) Processus de reconnaissance de l'action communautaire autonome	• reconnaissance gouvernementale officielle • reconnaissance étatique d'initiatives de la période précédente, *via* partenariats avec l'Etat (CDEC, entreprises d'insertion, organismes d'employabilité au sein de structures locales de développement)

(D'Amours, 1999, mise à jour 2001.)

(1) Concept et périodisation développés par Bourque, Duchastel et Beauchemin, 1994.

(2) Les composantes développées dans une période continuent d'exister dans les périodes ultérieures. Le tableau indique la période d'apparition de nouvelles formes d'économie sociale.

de la santé et des services sociaux, sont progressivement reconnues par l'Etat, d'une part, par un financement accru et, d'autre part, par l'offre de sièges au sein des instances de concertation ou de partenariat associées à la définition et la mise en œuvre des politiques et pratiques socio-sanitaires. Une troisième phase est repérable autour des années 1992-1993, alors que les groupes communautaires nés dans les années 80 en réaction au problème du chômage sont reconnus et intégrés, à titre de partenaires minoritaires, aux structures de concertation concernant la formation professionnelle, l'insertion sociale, la création d'emplois et le développement socio-économique local et régional.

La période actuelle [6], qui débute en 1995 avec la revendication des infrastructures sociales lors de la Marche des femmes contre la pauvreté [7], est caractérisée par le fait que l'économie sociale se retrouve non plus à la marge, mais partie prenante des débats sur un nouveau modèle de développement en émergence. Pour la première fois, et mis à part les législations qui ont encadré le développement du secteur coopératif, l'économie sociale est donc reconnue officiellement et définie institutionnellement. Des fonds spécifiques lui sont consacrés. Des politiques ont pour mandat de soutenir son développement. Un certain nombre de ses acteurs sont associés, mais à titre minoritaire, aux lieux de décision et d'élaboration des politiques. Le discours alternatif développé dans la période précédente est partiellement repris (et partiellement modifié) par le biais de la participation des organismes communautaires aux instances de concertation régionale et locale. Reste à savoir quel est le sens de cette institutionnalisation et à quel modèle de développement elle se rapporte.

(6) Pour le bénéfice du lecteur, nous présentons en annexe une chronologie des événements marquants de la période 1995-2001.

(7) Lancée par la Fédération des femmes du Québec sur le thème « Du pain et des roses », la Marche des femmes contre la pauvreté a conduit, en juin 1995, quelques centaines de femmes à marcher pendant dix jours jusque devant le Parlement de Québec pour faire connaître neuf revendications, relatives notamment à la hausse du salaire minimum, à la construction de logements sociaux, à l'équité salariale et au financement des « infrastructures sociales ». C'est cet événement qui a relancé au Québec les débats sur l'économie sociale et publicisé le terme même d'« économie sociale », rarement utilisé jusque-là.

Une définition de plus en plus restrictive : l'« entreprise » d'économie sociale

La définition de l'économie sociale se situe au cœur de ce processus d'institutionnalisation : qu'est-ce qui sera reconnu et financé au titre de l'économie sociale, et selon quels critères ? Depuis la Marche des femmes contre la pauvreté et sa revendication relative aux infrastructures sociales, cinq définitions se sont succédé. Les deux premières sont issues du mouvement des femmes, la troisième d'une représentation multisectorielle d'acteurs coopératifs, privés, syndicaux et communautaires regroupés autour du Chantier de l'économie sociale ; les quatrième et cinquième définitions proviennent du gouvernement du Québec lui-même, l'une contenue dans sa politique sur le développement local et régional, l'autre conçue dans le cadre des travaux du Comité ministériel du développement social.

Pour les initiatrices de la Marche des femmes (1995), les infrastructures sociales sont des ressources mises en place par des collectivités pour améliorer leur qualité de vie. Elles incluent d'emblée les ressources communautaires d'accompagnement, d'aide et de soins, les groupes de défense de droit, d'éducation populaire, les garderies, etc.

La définition du Comité d'orientation et de concertation sur l'économie sociale (COCES, 1996), élaborée par des représentantes de groupes de femmes et de certains ministères, comporte beaucoup d'éléments communs avec la définition féministe des infrastructures et vise essentiellement les mêmes objectifs : reconnaissance du travail des femmes, création d'emplois stables et de qualité, et développement de biens et services d'utilité collective. Il est intéressant de constater que ce comité considère les organismes communautaires comme faisant d'emblée partie de l'économie sociale et regroupe sous cette appellation *« l'ensemble des infrastructures nécessaires pour créer les emplois, projets, activités, volets et tâches qu'un organisme représente »*. Outre les principes qui seront repris plus tard dans la définition du Chantier, le comité précise comme caractéristique la mixité de formes d'investissements humains et financiers : public, privé, contribution des usagers, bénévolat et prêt de personnel.

Le Chantier de l'économie sociale (1996) définit les activités et organismes de l'économie sociale comme des entreprises collectives, productrices de biens et de services ayant une rentabilité sociale et non purement économique, et s'ordonnant selon cinq principes : la finalité sociale, l'autonomie de gestion par rapport à l'Etat, le fonctionnement démocratique, la primauté des personnes et du travail sur le capital dans la répartition des surplus et revenus, et finalement la participation, la prise en charge et la responsabilité individuelle et collective. Cette définition inclut des composantes aussi diversifiées que les coopératives, les mutuelles et les organismes à but non lucratif, notamment les organismes communautaires. Cependant, de concert avec les représentants des groupes communautaires, le Chantier propose que ces derniers soient reconnus dans le cadre de la démarche déjà entreprise par le secrétariat à l'Action communautaire autonome (SACA).

La politique de soutien au développement local et régional (1997) établit le cadre d'un soutien public (par le gouvernement du Québec et les municipalités) aux entreprises ayant un statut légal de coopérative, d'OBNL [8] ou de mutuelle ; respectant les principes et règles énoncés dans la définition du Groupe de travail sur l'économie sociale ; créant des emplois rémunérés par des salaires, assujettis aux lois du travail, réguliers ou stables, saisonniers selon le cas ; reposant sur une démarche entrepreneuriale formelle (plan d'affaires) et sur un financement diversifié (génération de revenus autonomes, notamment) ; adoptant une tarification réaliste et tendant à l'autofinancement. Cette définition ne s'appliquant évidemment pas à l'ensemble des coopératives et des OBNL, le document gouvernemental établit une distinction entre les entreprises d'économie sociale qui appartiennent aux marchés solvables, *« c'est-à-dire* [ceux qui] *peuvent s'appuyer, pour se consolider et se développer, sur la participation financière de l'usager ou du client ou encore d'une partie de la clientèle »*, et les groupes communautaires qui continueront de fonctionner principalement grâce à un financement public.

Le Comité ministériel du développement social adoptait en février 2001 une définition encore plus restrictive. De façon de plus en plus évidente,

(8) Organisme à but non lucratif.

plus l'économie sociale « monte » comme préoccupation dans l'appareil gouvernemental, plus elle est définie comme une entreprise. Selon cette définition, qui guide les travaux de planification gouvernementale dans ce secteur :

• l'entreprise d'économie sociale est située dans le secteur marchand et revêt un caractère entrepreneurial qui s'articule autour d'une finalité sociale (suivent les grands principes contenus dans la définition du Chantier, reconnue par le gouvernement comme définition officielle) ;

• sa viabilité économique repose principalement sur les revenus autonomes qu'elle tire de ses activités marchandes auprès de consommateurs privés ou publics. Une intervention de l'Etat, ponctuelle ou récurrente, peut être nécessaire puisque ces entreprises, bien qu'actives dans le secteur marchand de l'économie, interviennent dans des activités économiquement moins rentables ou caractérisées par un marché restreint ou insuffisant. L'Etat peut donc être un client et payer pour des services qu'il souhaite voir dispenser à large échelle, comme les services à la petite enfance ou l'aide domestique.

La seule phrase qui donne à penser que les entreprises collectives ne sont qu'une composante de l'économie sociale est la suivante : « [L'entreprise d'économie sociale] *est soit une entreprise privée autonome dotée du statut d'OBNL ou de coopérative, soit un projet autonome porté par les autres composantes de l'économie sociale que sont les organismes communautaires et les entreprises d'insertion. Dans les deux cas, ils sont gérés selon une philosophie entrepreneuriale.* »

Un clivage entre le concurrentiel, le marchand et le non-marchand

A travers cette définition et au-delà d'elle, les diverses politiques de reconnaissance et de financement sont en voie de consacrer un clivage entre trois grands sous-secteurs *(tableau 2)* du « champ » de l'économie sociale, que la majorité des acteurs et des chercheurs québécois ont défini de façon large :

• les coopératives, qui s'ouvrent à des formes hybrides avec l'entreprise privée, afin de permettre aux grosses coopératives des secteurs financier et agricole d'augmenter leur capitalisation et leur capacité de soutenir la concurrence sur les marchés mondiaux ;

• les entreprises collectives, qui s'inscrivent dans une démarche entrepreneuriale formelle, développent des marchés, vendent leurs services, tendent à l'autofinancement et sont évaluées sur la base de leur potentiel de création d'emplois. Elles se distinguent de l'entreprise privée traditionnelle par leur caractère démocratique et de finalité sociale, et de l'entreprise publique par leur autonomie de gestion ;

• les organismes d'action communautaire autonome, non tenus à l'autofinancement ou à la tarification, non encadrés par une démarche entrepreneuriale formelle. Ils sont définis d'abord par leur mission globale de transformation sociale et de développement de la citoyenneté, et secondairement par des ententes avec l'Etat pour la livraison de certains services.

Tableau 2
Synthèse d'un triple processus d'institutionnalisation

	Economie sociale non marchande	Economie sociale marchande	Economie sociale concurrentielle
Secteur visé par la politique ou la législation	Organismes communautaires autonomes, issus de la communauté, avec mission de transformation sociale et pratiques de développement de la citoyenneté (plus ou moins 4 000 organismes)	Entreprises collectives, créatrices d'emplois sur le plan local, gérées selon une philosophie entrepreneuriale, dont la viabilité repose sur des revenus provenant de la vente de biens et services (plus ou moins 6 200 petites entreprises coopératives ou OBNL)	Toutes les coopératives, mais vise particulièrement celles qui sont soumises à la mondialisation : les grandes coopératives agricoles et les caisses Desjardins (soumises à d'autres législations que celle de 1997, mais selon une approche similaire)
Nom de la politique ou de la législation	Politique de reconnaissance de l'action communautaire autonome	Politique de soutien au développement local et régional	Loi 1997 sur les coopératives non financières
Objectifs de la politique	Réponse à la demande de reconnaissance ; précise les modes de soutien financier et de relations avec l'Etat	Exploitation du potentiel de création d'emplois dans une dynamique locale	Capitalisation qui permet de compétitionner sur les marchés mondiaux
Effets de la politique	Soutenir le développement des OC, par deux mécanismes principaux : appui à la mission globale (identité), contractualisation pour la livraison de services (complémentarité avec le réseau public)	Remettre au plan local la gestion de l'entrepreneurship et de l'employabilité, favoriser une gouvernance locale sur la question de l'emploi	Distendre les règles qui lient l'entreprise et l'association, de manière à permettre l'apport de capitaux par des membres non-participants
Paradigme	Paradigme de la citoyenneté et du service d'« intérêt public »	Paradigme de l'emploi et de la petite entreprise	Paradigme de l'entreprise

(D'Amours, 1999, mise à jour 2001.)

Reprenons ces éléments un par un.

Au terme de longs débats avec et dans le mouvement coopératif (entre les partisans de la survie des coopératives en contexte de mondialisation et les partisans du maintien des règles coopératives), le gouvernement adopte en 1997 une série de modifications qui introduisent une rupture dans la fidélité à la tradition coopérative qui caractérisait jusque-là le régime législatif balisant la création et le fonctionnement des coopératives au

Québec. En effet, les principes de liberté d'adhésion, d'égalité des membres (un membre, un vote) et d'intérêt limité sur le capital étaient inclus dans la législation depuis 1888, le principe d'une réserve obligatoire depuis 1912 et le caractère impartageable de la réserve depuis 1968 (Bouchard *et al.*, *in* Zevi et Monzon Campos, 1995, pp. 221-228).

Or, les modifications mises en œuvre à partir de 1997 autorisent des dérogations au système des règles coopératives, et ce essentiellement pour permettre d'augmenter la capitalisation, quitte à faire appel à des investisseurs extérieurs et à leur donner accès au pouvoir et à la répartition des excédents. Par exemple, la loi de 1997 établit la possibilité (et non plus l'obligation) de constituer une réserve. Elle ouvre à d'autres qu'aux membres la possibilité de détenir des parts privilégiées participantes qui donnent le droit de recevoir un intérêt (jusqu'à un maximum de 25 % des trop-perçus ou excédents). Elle permet également que des non-membres soient élus administrateurs (jusqu'à concurrence de 25 % des postes) *[ibid.]*.

Les entreprises collectives qui fondent leur viabilité sur la vente de biens et services, développent des marchés et sont gérés *« selon une philosophie entrepreneuriale »* sont devenues la quintessence, voire le modèle exclusif de ce que le gouvernement du Québec entend soutenir au titre de l'économie sociale. Les programmes de financement élaborés depuis 1996 visaient à l'origine un bassin beaucoup plus large, mais se sont ajustés à cette définition « entrepreneuriale », de telle manière qu'aujourd'hui la rédaction d'un plan d'affaires, la perspective d'autofinancement et la création (et non pas seulement la consolidation) d'emplois sont devenues des critères incontournables pour toute organisation qui désire être soutenue dans le cadre des programmes d'économie sociale. Ironiquement, l'ajustement des critères de financement au rétrécissement de la définition de l'économie sociale fait en sorte que la plupart des groupes de femmes ne sont plus éligibles aux subventions locales et régionales au titre de l'économie sociale (Côté et Fournier, 2002, p. 110).

Ce secteur s'est passablement développé depuis cinq ans. Selon une évaluation soumise par le Chantier de l'économie sociale en septembre 2001, l'entrepreneuriat collectif de type coopératif et OBNL, excluant les coopératives financières, les coopératives de travailleurs actionnaires, les deux plus grandes coopératives agricoles et les organismes communautaires, mais incluant les entreprises d'insertion, représenterait 6 254 entreprises et 65 028 emplois.

Parmi les entreprises collectives, la part du lion du financement public des dernières années est allée aux centres à la petite enfance (800 millions de dollars par an), suivie par l'aide domestique (43 millions par an) et, tout récemment, par les « ressourceries » (3,2 millions annoncés dans le dernier budget). Quant aux 125 centres locaux de développement (CLD), qui doivent financer les projets d'économie sociale issus des communautés locales, ils ont réservé à ce titre 12,4 millions en l'an 2000. Rappelons que les CLD ne sont pas tenus d'octroyer un pourcentage minimum de leurs fonds à l'économie sociale, alors qu'ils sont tenus de le faire pour le

soutien aux jeunes entrepreneurs et pour le fonds local d'investissement (auquel les projets d'économie sociale sont aussi admissibles). Les projets soutenus par les CLD se retrouvent dans des secteurs très diversifiés, notamment les loisirs, le « récréotourisme », la culture et les communications.

Les coopératives et les entreprises collectives sont, dans la vision gouvernementale, clairement distinguées des organismes communautaires. Soulignons que cette vision, qui revient à exclure l'action communautaire du champ large de l'économie sociale, est partagée par une portion du mouvement communautaire lui-même. Ainsi, les groupes communautaires, *« non marchands et non tenus à la tarification de leurs services »*, sont définis et reconnus dans un autre projet politique, la politique de reconnaissance de l'action communautaire autonome, rédigée par le SACA avec la collaboration de représentants de regroupement sectoriels d'organismes communautaires. Une première proposition a été soumise en avril 2000 et, après une phase de consultation, une deuxième proposition a été déposée en avril 2001.

Cette seconde mouture définit l'action communautaire autonome par sa mission globale en matière d'éducation populaire et de transformation sociale, de soutien à la vie démocratique, de développement d'une vision globale des problématiques, d'exercice de la citoyenneté et d'enracinement dans la communauté. Outre leurs caractéristiques de non-lucrativité, d'enracinement dans la communauté, de vie associative et démocratique et de liberté dans la détermination des approches, pratiques et orientations, les organismes d'action communautaire autonome sont définis par les quatre critères suivants : ils ont été constitués sur l'initiative des gens de la communauté ; ils poursuivent une mission sociale propre à l'organisme et favorisant la transformation sociale ; ils font preuve de pratiques citoyennes et d'approches larges axées sur la globalité des problématiques abordées ; ils sont dirigés par un conseil d'administration indépendant du réseau public. Le projet politique indique que 4 000 groupes au Québec correspondraient à cette définition.

En ce qui a trait au financement, une réorientation progressive des modes de financement actuels est proposée pour en arriver à une formule en trois volets : la part prépondérante du soutien financier serait octroyée en appui à la mission globale du groupe, qui, sur une base volontaire, pourrait compléter ses recettes *via* la livraison de services complémentaires au réseau public ou *via* des projets ponctuels faisant l'objet d'ententes spécifiques. Les organismes communautaires peuvent aussi initier des projets d'économie sociale, mais le dispositif de soutien à la mission globale ne s'applique pas à cette portion des activités, qui devra se financer selon les mêmes critères que l'entreprise d'économie sociale. Le projet politique fait allusion à une augmentation du financement actuel (421 millions de dollars en 1999-2000 pour l'ensemble du secteur communautaire), affecté surtout au soutien de la mission globale des organismes communautaires.

L'économie sociale : à la fois économique et politique

Certes, ces trois sous-secteurs que nous identifions comme des composantes de l'économie sociale sont différents les uns des autres, comme en témoignent l'histoire, l'évolution et l'hybridation de leurs économies. Cependant, l'intervention de l'Etat introduit de nouvelles distinctions. C'est particulièrement évident dans le cas de celle qu'il opère entre les marchés solvables et les autres, pourtant issus des mêmes mouvements sociaux : les centres de petite enfance (marchés solvables) et les centres de femmes (marchés non solvables) sont bien de la même souche féministe, et les groupes de récupération-recyclage et les troupes de théâtre populaire (marchés solvables) sont apparentés aux groupes d'éducation populaire (marchés non solvables).

L'intervention étatique dans le champ de l'économie sociale a un impact différencié sur les différentes composantes : elle en tire certaines vers le marché (les coopératives, par exemple), en intègre d'autres dans une politique d'entrepreneuriat et d'emploi sur le plan local et en reconnaît d'autres encore pour leur mission de transformation et de développement social, complétée le cas échéant par la livraison de services complémentaires avec ceux du réseau public. Ce faisant, l'action gouvernementale a pour effet de situer les composantes de l'économie sociale dans des paradigmes différents : paradigme de la citoyenneté et du service d'intérêt public, paradigme de l'emploi ou paradigme de l'entreprise, avec des attentes et des critères différents pour chacun.

Pour s'en convaincre, il n'y a qu'à constater que la norme de la création d'emplois est très différente selon les sous-secteurs. La question de l'emploi est absolument centrale dans la politique de soutien au développement local et régional (et, en général, dans le soutien à l'entreprise d'économie sociale), qui exige des entreprises concernées qu'elle créent de nouveaux emplois et qui fait de cette création le principal critère d'évaluation de leur performance. On peut la supposer moins centrale dans la reconnaissance de l'action communautaire, plus centrée, d'une part, sur la mission de base et, d'autre part, sur les services complémentaires à ceux fournis par le réseau public. En revanche, l'intervention étatique n'impose pas la norme du développement de l'emploi aux entreprises coopératives engagées sur les marchés mondiaux, qui sont le théâtre de fusions et de rationalisations.

Qu'y a-t-il de dérangeant dans ces distinctions ? Essentiellement deux choses.

• Ces distinctions reviennent à séparer le politique (l'action pour le changement social, la citoyenneté, la justice) de l'économique (création d'emplois en même temps que de biens ou de services d'utilité collective). Cette séparation est artificielle, car les composantes de l'économie sociale que les politiques opposent ont (ou devraient avoir, selon leur mission originale) un pied dans l'économique et un pied dans le politique. Les groupes communautaires ont en effet un impact économique : ils versent des salaires,

sur lesquels sont prélevés des impôts, louent ou achètent des immeubles, consomment des biens et services. Réciproquement, les entreprises collectives ont une dimension politique, par leur finalité, la manière de réinvestir leurs profits, leurs avancées en matière de démocratie du travail et de la consommation. De quel côté de cette dichotomie classerait-on les médias communautaires, qui vendent un produit (publicité) tout en poursuivant une mission d'information alternative et de développement de la citoyenneté ? Où placerait-on certains groupes écologistes qui à la fois travaillent à éduquer le public, font des représentations auprès des gouvernements pour infléchir les politiques et gèrent des projets de collecte sélective des matières recyclables ?

Séparer l'économique du politique non seulement serait artificiel, mais contribuerait à appauvrir le projet original de l'économie sociale tel qu'il fut développé et conceptualisé au Québec ces dernières années, en invalidant notamment l'apport critique et politique des mouvements sociaux. Ce clivage aurait aussi un impact sur les composantes elles-mêmes, qui éprouvent déjà des difficultés à maintenir des passerelles et à se percevoir comme un seul et même mouvement. Ces passerelles sont nécessaires : à défaut d'une consolidation des liens avec le mouvement coopératif et syndical, la nouvelle économie sociale risque d'être cantonnée à la néophilanthropie et à la sous-traitance. Réciproquement, les grandes institutions de l'ancienne économie sociale ont beaucoup à gagner de leurs relations avec la nouvelle, si elles veulent éviter la banalisation pure et simple, c'est-à-dire l'adaptation complète aux règles du marché (Vaillancourt et Favreau, 2000).

Cela dit, la reconnaissance d'une appartenance commune à un même « champ » de l'économie sociale ne signifie pas que le soutien public doit avoir la même importance ou être attribué selon les mêmes modalités dans chacune des composantes. Il ne s'agit pas de suggérer que l'Etat devrait financer les caisses Desjardins ou que les organismes communautaires devraient tarifer leurs services. L'hybridation des économies, différente selon les composantes, suppose que l'apport respectif de financement public, privé ou réciprocitaire s'organisera dans des proportions ou selon des modalités variables. Mais elle suppose aussi que l'on considère à sa juste valeur l'apport de la communauté dans les initiatives d'économie sociale, que l'on évalue par exemple les heures de bénévolat consacrées par des travailleurs ou des bénévoles à la gestion des organismes, à la recherche de financement, à la prestation de services, etc.

• Ces distinctions témoignent d'une vision bien traditionnelle de l'économie, fondée sur le couple Etat-marché et sur un calcul de productivité s'appuyant sur des indicateurs financiers classiques. Par exemple, on demande aux entreprises collectives de générer au moins autant de retombées que l'argent public investi. Pour ce faire, on comptabilise d'un côté le financement public et on additionne, sur l'autre plateau de la balance, les retours au gouvernement par le biais de la fiscalité perçue et des prestations sociales économisées. On n'évalue pas la valeur des impacts sociaux produits en économie sociale (lien social, revitalisation des communautés, etc.) ; on n'évalue

pas non plus le coût des externalités négatives des modes classiques ou productivistes (coûts de la pollution, de la dilapidation de ressources non renouvelables) ; on n'évalue pas le coût qu'aurait généré la poursuite des scénarios antérieurs (coûts de la construction de ressources d'hébergement en contexte de vieillissement de la population) ; on ne tient pas compte de la valeur du principe économique de réciprocité qui est à la base du fonctionnement des entreprises et organismes de l'économie sociale.

L'économie sociale n'a guère de sens si on la restreint à sa portion marchande. Elle n'a guère de sens non plus si elle ne participe d'une tentative de redonner à l'économie son sens multidimensionnel et de redéfinir la manière de concevoir ce qu'est la richesse d'une société. ●

Bibliographie

Bouchard M., Carré G., Côté D. et Lévesque B. (1995), « Pratiques et législations coopératives au Québec : un chassé-croisé entre coopératives et Etat », *in* Zevi A. et Monzon Campos J. L. (édit.), *Coopératives, marchés, principes coopératifs*, Ciriec et De Boeck université, Bruxelles.

Bourque G., Duchastel J. et Beauchemin J. (1994), *La société libérale duplessiste*, Montréal, Presses de l'université de Montréal.

Ciriec Canada (1998), *Appel en faveur d'une économie sociale et solidaire*, Ciriec Canada, Montréal, printemps, 8 p.

Comité ministériel du développement social (2001), *Définition de l'entreprise d'économie sociale,* Québec, février.

Côté D. et Fournier D. (2002), « L'économie sociale à toutes les sauces : de la fine cuisine au fast-food? », *Actes du colloque « L'économie sociale du point de vue des femmes »*, Montréal, Larepps-Uqam, à paraître.

D'Amours M. (1999), *Procès d'institutionnalisation de l'économie sociale au Québec,* Cahiers du Larepps, n° 99-05, département de travail social, université du Québec à Montréal, 45 p.

Lévesque B. et Mendell M. (1999). « L'économie sociale au Québec : éléments théoriques et empiriques pour le débat et la recherche », *Lien social et Politiques,* n° 41, printemps, pp. 105-119.

Vaillancourt Y. et Favreau L. (2000), *Le modèle québécois d'économie sociale et solidaire,* Cahiers du Larepps, n° 00-04, juin, 19 p.

Vaillancourt Y., Aubry F., D'Amours M., Jetté C., Thériault L., Tremblay L. (2000), « Social Economy, Health and Welfare : The Specificity of the Québec Model Within the Canadian Context », *Canadian Review of Social Policy-Revue canadienne de politique sociale,* n° 45-46, printemps-automne, pp 55-88.

Annexe

Chronologie des principaux éléments d'institutionnalisation de l'économie sociale, 1995-2001

1995
Juin : Marche des femmes contre la pauvreté. Les marcheuses revendiquent notamment des « infrastructures sociales ». L'objectif : combattre la pauvreté en développant et consolidant les emplois de « lien social », en majorité occupés par les femmes, dans les groupes de femmes et groupes communautaires.
Réponse du gouvernement : création d'un Comité d'orientation et de concertation sur l'économie (COCES) et de comités régionaux d'économie sociale (CRES) ; mise à disposition de fonds en provenance des programmes d'insertion, pour financer des projets d'économie sociale.
1996
Mars : première partie de la Conférence sur le devenir social et économique du Québec. Création de quatre groupes de travail, dont un sur l'économie sociale.
Mai : dépôt du rapport du COCES (« Entre l'espoir et le doute »), jamais adopté par le gouvernement.
Octobre : remise du rapport du Groupe de travail sur l'économie sociale, mieux connu sous le nom de Chantier de l'économie sociale (« Osons la solidarité ! »). Adoption par les partenaires (et plus tard par le Conseil des ministres) de la définition de l'économie sociale proposée par le Chantier. Feu vert à la majorité de la vingtaine de projets soumis.
Dans les mois qui suivent : adoption de diverses mesures et outils de financement (mesure d'économie sociale, fonds de lutte à la pauvreté, Réseau d'investissement social du Québec [Risq]), mesures d'aide à la solvabilisation de la demande (programme d'exonération financière en aide domestique pour les ménages à faibles revenus), mesures d'équité dans l'accès aux programmes des ministères et organismes, levée de barrières normatives qui empêchaient les OBNL d'avoir accès aux programmes d'aide aux entreprises, etc.
1997
Mise en œuvre des modifications à la loi sur les coopératives non financières. Assouplissement des règles ouvrant la porte à des formes hybrides coopératives-entreprises privées ; introduction d'un nouvel article permettant la création de coopératives de solidarité (avec participation conjointe des travailleurs, des usagers et de la communauté).
Adoption de la politique sur le développement local et régional. Création d'une centaine de centres locaux d'emploi (CLD), qui ont entre autres mandats celui de soutenir le développement d'entreprises d'économie sociale créatrices d'emplois.
Création du Comité sectoriel de main-d'œuvre de l'économie sociale et de l'action communautaire.
1998
Adoption d'une politique familiale qui transforme les garderies en centres de la petite enfance et y prévoit l'ajout de 120 000 places de garde à 5 dollars par jour.
Mai : appel en faveur d'une économie sociale et solidaire, suivi par un Rendez-vous de l'économie sociale et solidaire (décembre).
2000
Avril : premier projet de politique de soutien à l'action communautaire autonome, suivi par un processus de consultation.
2001
Février : adoption par le Comité ministériel du développement social d'une définition de l'« entreprise d'économie sociale ».
Avril : second projet de politique de soutien à l'action communautaire autonome, qui affirme la principe d'un financement de base à la mission des organismes d'action communautaire, avec possibilité d'obtenir un financement complémentaire par le biais d'ententes de services avec l'Etat.