

*L'économie sociale :
un modèle de développement
au service de l'État désétatisé*

LUCIE LAMARCHE

Lucie Lamarche est professeure au département des sciences juridiques de l'Université du Québec à Montréal, membre du Barreau du Québec et docteure en droit social international. Ses enseignements et ses recherches portent sur le droit social national et international, les droits économiques et sociaux de la personne, les rapports entre le commerce et les droits humains et les droits des femmes à l'heure de la mondialisation. Elle appartient au Groupe d'expertes guidant les travaux de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les violences faites aux femmes de même qu'au Comité des femmes de la Fédération internationale des droits de l'Homme. Elle est présidente du conseil d'administration de l'organisme SORIF de Montréal (Service d'orientation et de relance industrielles pour les femmes) et membre du conseil d'administration de la Ligue des droits et libertés du Québec.

*Pour lutter contre la pauvreté et la pénurie
d'emplois il importe de miser sur la
mobilisation préalable de la population,
la mise en œuvre d'initiatives locales
pour l'emploi et le soutien
de l'entrepreneuriat individuel et collectif.*

Les mots ne sont pas plus anodins que les affirmations politiques elle-mêmes. Il y aurait, si l'on se fie à l'affirmation mise ci-dessus en exergue, un lien causal entre l'entrepreneuriat individuel et collectif et la lutte contre la pauvreté !

Désormais, l'État investit l'entrepreneuriat local de responsabilités destinées à contrer les conséquences de l'exclusion sociale. L'État mise du même coup sur les synergies susceptibles d'émaner de ces partenariats locaux qui sublimeront, il faut le présumer, leurs intérêts propres dans une cause com-

1. *La réforme de la sécurité du revenu. Un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi*, document de consultation, ministère de la Sécurité du revenu, Québec, 1996, p. 34.

mune : la lutte pour l'emploi, contre la pauvreté et contre l'exclusion.

Bref, l'État, qui d'une part s'excuse presque d'avoir historiquement agi à ce chapitre, n'hésite pas d'autre part à affirmer son leadership lorsqu'il s'agit de structurer la responsabilité accrue de la société civile. On finit par se demander si cette construction n'est pas avant tout économique et si son objectif ultime a quoi que ce soit à voir avec la lutte contre l'exclusion sociale. Car c'est en effet d'une remodelisation des rapports sociaux, économiques et politiques du citoyen à l'État dont il est réellement question : l'État obstacle à une citoyenneté agissante, ne s'agit-il pas là du cœur des rapports entre l'État américain et ses citoyens ? Par quel soudain mimétisme le gouvernement québécois en vient-il aussi rapidement à se remettre en question lorsqu'il s'agit de procéder à l'allègement de ses responsabilités sociales ?

La marchandisation de fonctions sociales que l'État déléste à une vitesse foudroyante peut se structurer dans un lieu privilégié : les entreprises d'économie sociale. Ainsi, l'État québécois s'apprête à économiser l'économie sociale en renforçant son sens entrepreneurial. En demandait-elle autant ? Jusqu'à quel point cette nouvelle personnalité du milieu communautaire risque-t-elle de consacrer des dérives significatives à l'égard des droits de la personne ?

Ce texte a pour objectif de situer le mouvement de création et de responsabilisation des nouveaux

entrepreneuriats, qu'ils soient privés ou sociaux, dans le plus vaste phénomène de la désétatisation (traduction libre du concept de *destatization*) et de la lutte aux fonctions sociales de l'État.

**L'État-providence : un portrait instantané
de son rôle d'arbitre et de régulateur dans
la dynamique des rapports sociaux au xx^e siècle**

En essayant de ne pas redire l'évidence, commençons par dépeindre la *personnalité* de cet État-providence que l'on dit révolu. Aujourd'hui, on ne peut s'empêcher d'imaginer l'État non pas dans le prolongement de l'idéologie de l'État-nation, mais bien dans l'exercice de fonctions autonomes guidées par un projet de société capitaliste, lequel est habité par une idée de stabilité sociale et de prospérité économique. Cet État joue de nombreux rôles : il est décideur, distributeur de richesses, pacificateur, arbitre, tout en étant soumis aux impératifs de la régulation économique et éthique des citoyens-travailleurs constituant le patrimoine principal (reproduction-régulation) du capital.

S'il s'agit d'un État patriarcal, on ne peut pas prétendre pour autant qu'il est autoritaire. Sa vision du social est constamment guidée par les forces économiques et sociales en présence. Son arbitrage est centralisé mais les paramètres de cet arbitrage, souvent exprimés par l'adoption de lois concrétisant

les droits économiques et sociaux des citoyens et des citoyennes, sont dictés par un sens de l'équilibre social, par une idéologie légitimant la nécessité de ses interventions.

La remise en question de ce modèle ne tire pas nécessairement son origine d'où l'on pense. Si, dans le contexte québécois, la régionalisation a une saveur particulière, il faut tout de même reconnaître que l'idéologie destinée à dénoncer l'inertie, la lourdeur, et même l'incompétence de l'État central, tout comme sa rigidité, n'a rien de québécois. On l'a vu émerger au sein des institutions financières internationales, de l'OCDE, des institutions économiques suprarégionales, voire dans l'enceinte des récents Sommets internationaux sur le développement social, tel celui de Copenhague en 1995. Le concept est maintenant vieux d'au moins une vingtaine d'années.

Sur un ton plus éditorial, disons que l'idée de laisser faire le marché, c'est aussi celle de mettre l'État à son service non pas en remettant en cause la légitimité de son intervention dans l'espace social, mais bien en le consacrant responsable de l'aplatissement des rigidités issues du droit social et du droit au travail. Le social, contrepois dont l'État-providence impose le respect, n'est plus qu'un irritant dysfonctionnel et temporaire dans la logique de la mondialisation. Il sera donc traité comme tout autre problème d'entreprise. Or l'entreprise, mobile,

transnationale, responsable, n'aime pas les exigences de ce type de droit. Cependant, elle est consciente des risques qu'il y a à ne pas gérer le social. Elle créera donc, de concert avec les institutions internationales, le concept de développement social, concept flou et variable qu'elle soumet à l'ensemble de la société civile, dorénavant décrétée première responsable du maintien de la paix sociale.

Enfin, on déplace le lieu d'arbitrage du social vers les collectivités en faisant de ces dernières le lieu de la démonstration du besoin d'une citoyenneté plus fonctionnelle, c'est-à-dire plus responsable. Somme toute, on ne fait que donner des allures vertueuses et nécessaires à la déconstruction de l'État régulateur, entre autres, dans sa mission organisatrice et législative.

Mais avant de se pencher plus précisément sur la question de la désétatisation, il convient de rappeler que le citoyen est traité par l'État keynésien en fonction de diverses variables : son statut de travailleur-consommateur, celui d'être humain dont on reconnaît les besoins et de membre d'une force de travail auprès de laquelle l'État intervient dans le but de la garder active et disponible au travail. Un équilibre indéniable s'exerce donc dans ce modèle entre les besoins de l'être humain, traduits sous forme de droits, ses obligations implicites, dont celle de travailler, et ses fonctions économiques, dont celle de consommer. Dans le modèle de la désétatisation, la personne est avant tout définie par rapport à sa

capacité de consommer. Ici, tout devient objet de consommation et, par le fait même, susceptible de contribuer à l'accroissement de la productivité : l'assurance-médicaments, les régimes de retraite, les clubs de recherche d'emploi, le virage ambulatoire, etc.

Dans ce marché du social en pleine expansion, les entreprises privées et les entreprises d'économie sociale ont chacune leur part. Pour l'entreprise privée, le patrimoine social constitue un marché intérieur intéressant surtout lorsqu'elle constate que l'ouverture des marchés, produit annoncé de la mondialisation, ne produit pas toujours les résultats escomptés. Toutefois, certains biens, moins susceptibles de rentabilisation et de profits et historiquement privés d'attributs marchands (l'éducation, la santé, les services de garde, les services sociaux, les services auxiliaires de santé), sont plutôt destinés à un sous-marché, fief des entreprises d'économie sociale ou mixte. La fonction démocratique du mouvement communautaire, politiquement vigilant lorsqu'il s'agissait de veiller à la mise en œuvre et à la sauvegarde des droits économiques et sociaux de la personne, alors sous la responsabilité de l'État, est donc elle-même marchandise dans la mouvance du phénomène de la désétatisation.

La désétatisation et les fonctions sociales de l'État

De nombreux chercheurs, politologues et sociologues surtout, britanniques et américains dans de nombreux cas, se sont interrogés sur le rôle actuel de l'État ainsi que sur le phénomène de la transformation des lieux de régulation sociale². Si ce type d'interrogations est médiatiquement trop souvent contenu dans des affirmations-clichés (désengagement, décentralisation de l'État, compressions des dépenses publiques, exigences du service de la dette, citoyenneté fonctionnelle, gouvernance locale), il ne faut toutefois pas négliger la somme d'initiatives déjà entreprises par de nombreux gouvernements.

À cet gard, les récents travaux de James N. Rosenau sur l'État et la gouvernance nous entraînent sur le chemin de la prospective³. Selon lui, il faut désormais entrevoir l'État-nation comme une espèce en voie de décomposition, laquelle sera rapi-

2. Consulter à cet effet J. Donald MOON : *Responsability, Rights and Welfare, The Theory of the Welfare State*, dir., Westview Press, 1988 ; Robert J. BENNETT dir., *Decentralization, Local Governments and Markets, Towards a Post-welfare Agenda*, Clarendon Press-Oxford, 1990. Bob JESSOP, *The Future of the National State : Erosion or Reorganization ? General Reflections on the West European Case*, dans le cadre du colloque *Intégration continentale, recomposition territoriale et protection sociale*, Colloque du GRETSE, Université du Québec à Montréal, 1995.

3. Voir James N. ROSENAU, «Governance in the Twenty-first Century », *Global Governance* 1 (1995) p. 13-43.

dement soumise à des entités supra ou infranationales. S'interrogeant avant tout sur le mouvement de la gouvernance et non sur sa structure technique ou hiérarchique, Roseneau prévoit que les entités supranationales se démarqueront par des aspects institutionnels développés, alors que les entités décisives infranationales resteront dans le flou mais auront néanmoins une influence déterminante⁴. En d'autres mots, l'État central sera dépossédé, voire dépassé. Les chercheurs australiens Camilleri et Falk⁵, s'ils ne contestent pas la théorie du dépassement, identifient toutefois des fonctions nouvelles à l'État-nation, désormais organisateur d'une gouvernance globale aux lieux de pouvoir décentrés ayant pour déterminisme le marché. Le point de divergence entre les chercheurs semble donc reposer sur la question suivante : savoir si l'État central s'estompe ou se réor-

4. Roseneau évoque ici plus particulièrement l'importance grandissante que les nouvelles conceptions du développement démocratique accordent aux organisations non gouvernementales (ONG). Représentantes souvent idéalisées de la société civile, elle-même désormais promue au rang d'entité responsable de l'amélioration des conditions de vie des citoyens et des citoyennes, ces entités, ayant acquis la reconnaissance institutionnelle nécessaire à la concrétisation du droit d'être consultées, s'affirment dorénavant comme des entités déterminantes dans l'Agenda politique national et international. Ce schéma est une conséquence directe des visions de société mises de l'avant étant à Rio (1992) qu'à Copenhague (1995).

5. Joseph A. CAMILLERI et Jim FALK, *The End of Sovereignty? The Politics of a Shrinking and Fragmenting World*, Edward Elgar, 1992.

ganise lorsqu'il sert de relais au marché global. Cette dernière hypothèse, que nous faisons nôtre, à savoir que l'État se réorganise, ne saurait être sans conséquence sur les fonctions sociales du *Welfare State*.

Il nous est en effet difficile d'ignorer la perspective proposée par Camilleri et Falk qui, par de nombreux exemples, prètent vie nationale aux tendances internationales de la globalisation. L'État, jouant un rôle non pas résiduaire mais nécessaire, devient selon eux le maître-d'œuvre d'un projet autre que national. Il facilite, organise et légitimise les règles de la mondialisation des marchés. Cette organisation comporte aussi, et c'est là notre prétention, une bonne dose d'ajustements législatifs nationaux, plus particulièrement dans le domaine du droit social et du travail. Ces ajustements, dits de flexibilité, sont au premier chef réclamés par l'entreprise commerciale. Toutefois, comme nous le verrons, ils produisent aussi des conditions spécifiques, entre autres destinées à la survie des entreprises d'économie sociale, elles-mêmes réunies dans un sous-marché de production de biens d'utilité collective, tangibles ou non.

Jessop⁶ décrit le phénomène de la désétatisation en évoquant ses deux composantes principales : la dénationalisation ou décentralisation et la désétatisation elle-même.

6. Voir note 2.

La dénationalisation

La décentralisation ou dénationalisation de l'État est évoquée pour décrire les causes et les modes de *réordonnement* du pouvoir étatique national. De nombreuses motivations en apparence internes et démocratiques fondent ce nouveau partage. Les critiques concernant le coût jugé exorbitant des services et de l'appareil de l'État ainsi que l'insatisfaction des payeurs de taxes en sont le cœur. Le contexte économique, pour sa part, y est aussi pour quelque chose : la crise des finances publiques, comme il convient de la nommer, rend les politiciens très sensibles à toutes les alternatives se destinant à *faire faire* à moindre coût. En conséquence, tout milite en faveur de la décentralisation des fonctions de l'État. Il importe de souligner qu'à première vue, ce mouvement de décentralisation ou de dénationalisation interpelle la fonction de maître d'œuvre du *Welfare State* dans la distribution des biens publics. Il n'est pas difficile d'établir le lien de causalité avec la mise en œuvre des droits économiques et sociaux de la personne, droits qui sont au cœur des fonctions sociales de l'État⁷.

7. Voir Lucie LAMARCHE, *Perspectives occidentales du droit international des droits économiques de la personne*, Bruxelles, 1995, Bruylant, 512 p., Robert BUREAU, Katherine LIPPEL et Lucie LAMARCHE, Développement, et tendances du droit social au Canada, de la Seconde Guerre mondiale à nos jours (1940-1984) », dans *Le droit de la famille et le droit social au Canada*, I. BERNIER et A. LAJOIE, (dir.), Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada,

Ce mouvement de décentralisation, tributaire de contraintes nationales diverses, telles le type de fédéralisme concerné ou les particularités constitutionnelles, ne correspond cependant pas toujours à l'idée que l'on s'en fait. En effet, la décentralisation suppose que l'État central consente à la dévolution des ressources financières appropriées. Souvent, toutefois, la décentralisation se résume à un phénomène de sous-traitance des activités ainsi prises en charge par le local. Du coup, la décision locale de *faire faire* se prendra dans un contexte de rareté plutôt que de dévolution des ressources.

À cet égard, il faut distinguer le projet d'économie sociale⁸ des entreprises d'économie sociale. Ce sont en effet ces dernières, corporativement constituées et civilement responsables, qui luttent sur le marché de la sous-traitance d'un social dévolu aux collectivités. C'est de plus ce nouveau marché du travail, voire cet entrepreneurship spécifique, que l'on destine et que l'on impose en partie aux exclus de la société marchande.

Dans un tel contexte, les droits octroyés par le *Welfare State* sont mis à rude épreuve. Car cette règle du *faire faire* présuppose des aménagements de

Ottawa, 1986, 79-147 et Sylvie PAQUEROT et Lucie LAMARCHE, « Exclusion sociale et enjeux de droits », 3, *Bulletin de la Ligue des droits et libertés*, vol. XV, automne 1996, p. 10.

8. Voir Philippe BAQUE, « Sur les chantiers de l'économie alternative », *Le monde diplomatique*, Manière de voir n° 32, Scénarios de la mondialisation, novembre 1996, p. 55.

flexibilité qui, au sein des États fortement centralisés, demeurent la prérogative législative de l'État central : l'amendement des normes minimales de travail, l'assouplissement des règles relatives aux rapports collectifs de travail et la suspension de l'obligation qui est faite à tous de respecter les droits fondamentaux de la personne, dont la liberté de s'associer et de s'organiser, en constituent de bons exemples. Les composantes des coûts de production des biens publics liées au travail sont ainsi soumises à des pressions négatives.

Pour les juristes, la problématique de la désétatisation évolue à une vitesse effarante. Soulignons ici un exemple de la capacité de l'État d'adapter le droit social et du travail. En avril 1996, le législateur québécois adoptait des modifications à la *Loi sur la sécurité du revenu*⁹ en évitant toutefois de mettre immédiatement en vigueur une nouvelle disposition relative à l'application du *Code du travail* et de la *Loi sur les normes minimales de travail* pour les bénéficiaires de la sécurité du revenu travaillant dans le cadre de mesures d'intégration sociale ou en emploi. Il était prévisible qu'un tel accroc dans l'application des droits fondamentaux du travail ne franchirait pas le cap de l'examen judiciaire¹⁰. Le gouvernement,

9. *Loi modifiant la Loi sur la sécurité du revenu et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 1995, c. 69.

10. Voir *F. Lambert c. le ministre du Tourisme et al.*, Tribunal des droits de la personne du Québec, 500-53-000028-959, décision de monsieur le juge Simon Brossard, 23 décembre 1996, toute fois portée en appel.

ayant prévu le coup, amendait de nouveau la *Loi sur la sécurité du revenu* en décembre 1996¹¹, afin d'universaliser l'application de ces lois fondamentales à tout bénéficiaire de la sécurité du revenu s'intégrant par une mesure reconnue en emploi. Cependant, cette fois, le gouvernement se réservait le pouvoir d'exclure de nouveau cette protection... par voie réglementaire.

Si l'on se fie aux plus récents énoncés ministériels en matière de réforme de la sécurité du revenu au Québec, l'État a tout simplement décidé de réduire significativement l'existence de telles mesures. Plus pragmatiquement, il confiera désormais à l'entreprise privée ou mixte la responsabilité d'intégrer en emploi les bénéficiaires de la sécurité du revenu. Certes, cela pourrait constituer un gain. Le secteur purement privé est en effet tenu au respect des lois du travail. Mais, lorsque le législateur laisse poindre, comme c'est aussi le cas avec l'adoption de la *Loi modifiant la Loi sur les cités et villes, le Code municipal du Québec et d'autres dispositions législatives*¹², la possibilité que certains emplois créés localement en substitution des services habituellement offerts par l'État soient libérés de l'obligation de respecter ces lois fondamentales, le juriste est de nouveau déconcerté. Il l'est d'autant plus qu'il constate que des partenaires

11. Voir projet de loi 84.

12. Voir les articles 2 et 10.5 de la *Loi modifiant la Loi sur les cités et villes, le Code municipal du Québec et d'autres dispositions législatives*, laquelle modifie à cette fin la *Loi sur les cités et villes*.

locaux, responsables de l'insertion sociale des bénéficiaires de l'aide sociale, pourront sensibiliser le ministre au besoin de relancer l'économie sans être tenu au respect des lois fondamentales du travail. Ne s'agit-il pas ici d'un des effets inattendus de la décentralisation, lequel met en évidence l'impossibilité de mettre en œuvre les droits économiques et sociaux de la personne de façon localisée.

La dénationalisation confère donc un caractère transactionnel aux droits de la personne dont le respect se négocierait désormais de la même manière que toute autre condition de production. Dans ce contexte, on peut facilement imaginer que les entreprises d'économie sociale succomberont faute de choix au mode privilégié de réduction de leurs coûts de production : la flexibilisation des conditions de travail par l'exemption de respecter les lois fondamentales du travail. Il suffira de s'adresser au ministre pour en être exempté par voie réglementaire ! Ainsi, selon les besoins locaux, des catégories entières de travailleurs voués au sous-marché des entreprises d'économie sociale pourront être créées sans débat, par la simple adoption d'un règlement.

Le processus de dénationalisation de l'État semble donc incompatible avec le coût du respect des droits du travail. Si tel est le cas, la dénationalisation, à titre de phénomène de transformation de l'État, place ce dernier dans une position assez paradoxale. En effet, son intervention législative, loin d'être perçue comme une rigidité insoutenable, est alors

absolument requise afin de rendre possible la soustraction locale à moindre coût. L'État moderne est donc appelé à aménager législativement la dénationalisation en ce qui concerne les législations du travail. Par ailleurs, en favorisant cette logique de soustraction, il légitimise du même souffle la production par le privé de biens d'utilité publique : santé, éducation, infrastructures routières.

Il ne faut donc pas conclure trop vite, dans le domaine du social et des lois du travail, à l'abdication ou à la déconstruction de l'État central dans la mouvance de sa dénationalisation. De plus, si la dénationalisation est un phénomène susceptible de produire d'abord des effets sur le social au nom de la compression des dépenses publiques, d'autres fonctions de l'État social sont soumises à une autre manifestation de la transformation de l'État : sa désétatisation.

La désétatisation

Le phénomène de la désétatisation constitue aussi la résultante des nombreuses critiques adressées à l'État central quant à sa capacité de répondre équitablement plus qu'efficacement aux besoins des citoyennes et citoyens dans l'espace social. On dira du pouvoir central qu'il échappe au jugement d'un électorat qui ne se sent pas concerné par son action. Ce qui serait l'opposé en ce qui concerne le pouvoir local ou décentralisé, bien qu'à ce sujet, l'expérience québécoise ne soit pas des plus convaincantes.

Pensons seulement au taux de participation aux élections municipales ou scolaires. On dira aussi de l'État central qu'il n'est pas à même de tenir compte des besoins et des aspirations des personnes vivant sur un territoire géographique plus réduit. On dira de même que le pouvoir local est mieux outillé pour gérer la diversité des politiques publiques et la distribution des ressources en fonction des caractéristiques particulières d'une population. On dira, finalement, que le local est un niveau de pouvoir plus susceptible de permettre l'épanouissement d'une citoyenneté responsable et dynamique¹³ et le développement économique durable.

Du même souffle, on admettra que de telles aspirations démontrent peu d'intérêt pour des questions telles le respect des droits de la personne, l'adoption d'une politique de l'emploi ou les standards nationaux en matière d'éducation et de formation de la main-d'œuvre ou de santé. Bref, cette

13. L'Américain Lawrence Mead, qui fut conseiller de Reagan en matière de politiques sociales, utilise l'expression « citoyenneté fonctionnelle ». Voir Lawrence M. MEAD, *Beyond entitlement, The social Obligations of Citizenship*, Free Press, p. 241-258. Il est intéressant de noter la popularité au sein des regroupements de citoyens et de citoyennes au Québec de l'expression « nouvelle citoyenneté » de même que l'émergence soutenue du thème des droits et devoirs des citoyens. L'un et l'autre concept sont intimement inscrits au cœur des thèses de Mead sur la citoyenneté fonctionnelle. Cette dernière suppose que les personnes soient d'abord autonomes et fonctionnelles avant de pouvoir aspirer aux bénéfices que procurent l'organisation sociale de l'État.

vision du pouvoir désétatisé favorise des partenariats souvent anarchiques, au sens où ils sont non hiérarchiques, tant du point de vue des normes qui les gouvernent et gouvernent leur action que de la responsabilité des acteurs concernés. La désétatisation représente donc l'espace privé par excellence, lequel s'avère aussi un lieu d'épanouissement des mécanismes de régulation économique et sociale propices à la compétitivité.

L'espace local, tant géographique que politique, devient l'aire d'action d'une société civile fonctionnelle mais aussi le nouveau lieu de contrôle social.

La récente proposition de réforme du régime québécois d'aide de dernier recours constitue à cet égard un cas intéressant¹⁴. Elle prévoit que la mise en œuvre de la nouvelle politique active de la main-d'œuvre reposera sur l'élaboration, par un Conseil des partenaires, du plan local d'action concerté pour l'emploi¹⁵. Si certains ne peuvent que louer le principe, il faut toutefois s'arrêter à certains aspects plus inquiétants de cette proposition qui pourrait très bien revêtir des allures hautement antidémocratiques.

D'abord, soulignons que ce Conseil sera composé de représentants locaux des milieux d'affaires, syndicaux, communautaires, institutionnel et autres, tous nommés par le ministre responsable de la sécu-

14. Voir note 1.

15. *Idem*, p. 46 et suiv.

rité du revenu ou de l'emploi. Nul doute que les entreprises d'économie sociale auront leur place dans ce Conseil. On connaît déjà une telle structure élaborée dans le contexte de la création des conseils régionaux de développement dont, précisément, on décrit l'arbitraire du processus de nomination. L'État délègue donc lourdement à la société civile le sort du droit au travail de chacun et chacune, tout comme celui de leur droit à l'aide de dernier recours, dans la mesure où celui-ci sera menacé si l'assisté social refuse les mesures d'intégration en emploi proposées. En effet, comment peut-on imaginer que les partenaires réunis en viennent à une vision commune d'un plan d'emploi qui soit distincte de la somme de leurs intérêts respectifs ?

Les scénarios douteux ne manquent pas : le réseau de santé doit gérer le virage ambulatoire à l'intérieur de paramètres financiers très stricts et pour ce faire, il doit pouvoir compter sur les emplois à rabais offerts par les entreprises d'économie sociale avec lesquelles il sous-contractera. Les entreprises doivent gérer la compétitivité et détermineront en conséquence des priorités d'emploi et de formation répondant d'abord à cet objectif omnubilant. En somme, tous seront réunis dans le but d'adapter la main-d'œuvre aux exigences d'un marché finalement beaucoup plus influencé par les conséquences de la libéralisation du capital que par celles de la productivité. L'histoire ne dit pas comment le citoyen, devant se soumettre à de telles décisions, pourra

remettre en question la sagesse des partenaires locaux, pas plus qu'elle n'explicite l'apport distinct des entreprises d'économie sociale impliquées dans cette démarche. Seul un vague comité des usagers, modèle tatchérien, nous est proposé en guise de contrepoids au pouvoir des partenaires intéressés.

D'ailleurs ces partenaires ont tout intérêt à prendre des décisions compétitives. Car, comme le précise le même document¹⁶, le mode d'allocation des ressources financières *doit tenir compte pour chaque centre local d'emplois [...] des résultats obtenus en matière [...] d'emploi*. À bon entendeur, salut. Il est bien connu que les nouveaux modèles de gestion publique favorisent la ristourne, le boni aux profit des structures intermédiaires respectant leurs objectifs. Or, dans la mesure où le matériau destiné à l'atteinte de ces objectifs est humain, il faut comprendre que les déviants et les mauvais joueurs ne seront pas exactement les bienvenus.

La politique active de main-d'œuvre atteint alors sa quintessence puisque le contrôle social est au cœur de l'atteinte des objectifs de placement de chaque Centre local d'emplois. Cela s'appelle maintenant le principe de réciprocité : je m'engage à m'insérer si vous me proposez un plan. Or le hic d'une telle approche contractuelle consiste dans l'objet du contrat : l'emploi... trop souvent inexistant ou précaire. Une fois de plus, les entreprises d'économie sociale,

16. *Idem*, p. 69.

partenaires, soutiendront cette quête d'emplois, toutefois, dans le sous-marché productif évoqué plus haut. Étrange contractualisme que celui de l'insertion sociale ! À cet effet, le document reprend à son compte une récente affirmation du Conseil de la santé et du bien-être social : « cette position se défend en raison du fait qu'un refus de participation, en dépit d'offres raisonnables, constitue une rupture de la relation qui lie ces individus à leur communauté¹⁷ ».

L'enjeu d'une telle philosophie repose sur l'acceptation du concept de l'offre raisonnable d'un emploi. Or, au-delà du sens commun des mots, le concept d'emploi raisonnable a acquis ses lettres de créance en droit canadien¹⁸. En ce qui concerne l'emploi des exclus, il se résume à l'emploi garantissant, sauf exception réglementaire autorisée¹⁹, le salaire minimum et ne présentant pas de conditions dangereuses d'exécution. On voit mal comment, dans ce contexte, les entreprises d'économie sociale, principales créatrices de tels emplois, pourront se distin-

17. *Idem*, p. 41, Conseil de la santé et du bien-être social, *L'harmonisation des politiques de lutte contre l'exclusion*, Avis au ministre de la Santé et des Services sociaux, 1996, p. 55.

18. Son interprétation dépend d'une historique et longue jurisprudence issue de la *Loi canadienne sur l'assurance-chômage*.

19. En effet, le gouvernement se réserve le pouvoir de réglementer afin d'exempter de l'application des lois du travail certains emplois. À cet effet, on attend toujours, entre autres, une définition du statut d'apprenti, lequel déterminera a priori l'étendue de ce pouvoir de réglementer. Voir notes 9 et suiv.

guer de toute autre entreprise appelée à livrer localement la marchandise !

L'assisté social, soumis au contrôle de sa propre collectivité, se devra d'accepter tous les emplois au salaire minimum sous peine d'excommunication fondée sur son défaut de complicité.

La désétatisation repose donc essentiellement sur la localisation du contrôle social bien que, et il s'agit d'une donnée fondamentale, l'État central se réserve l'entière gestion des ressources disponibles à cette fin en invoquant son imputabilité devant l'électorat²⁰. Bref, l'État limite désormais ses obligations au chapitre de la mise en œuvre du droit économique de toute personne de travailler à celle de respecter ses paramètres budgétaires. L'évocation d'une citoyenneté fonctionnelle, localement contrôlée par des partenaires à qui l'on distribue des rôles, devrait lui permettre d'y arriver.

En structurant législativement, d'une part, l'obligation de travailler pour les bénéficiaires de la sécurité du revenu et, d'autre part, comme nous l'avons déjà vu, la possibilité pour les corps publics et, éventuellement, les régies régionales de services publics de convenir avec l'État central d'ententes qui échapperont aux lois d'intérêt général, l'État intervient plus qu'activement dans l'espace social. Somme toute, nous ne sommes pas si loin des municipalités britanniques du XVIII^e siècle... et des *poor houses* dont

20. *Idem*, p. 47.

elles avaient la responsabilité. Reconnaissons que l'on peut difficilement imaginer un scénario où l'État central, que l'on prétend affaibli, voire évanescent, contribue de façon plus évidente au contrôle du marché du travail et à l'assurance d'une main-d'œuvre disponible tout en répondant à ses nouvelles fonctions de relais des politiques du marché par la réduction du coût des services dont il a historiquement assuré la distribution et l'existence.

Conclusion

La désétatisation est le phénomène de l'État mutant. Au cœur de cette mutation, on retrouve plusieurs nomades, dont les entreprises d'économie sociale, issues du projet de faire l'économie autrement. Ce projet survivra-t-il à sa récupération par l'idéologie d'une globalisation à visage humain, d'une globalisation qui participe à la crise des droits humains ?

À titre de juriste, nous ne saurions trop insister sur l'importance de l'histoire des droits économiques et sociaux de la personne dans l'actuel contexte. Tout n'est pas possible. Tous les partenariats ne sont pas acceptables. Dans leur quête de légitimité, qui hélas revêtira de plus en plus des allures corporatistes, marché oblige, ces entreprises seront enclines à tout négocier dans le but de préserver la faisabilité des objectifs d'intégration sociale. Ne devraient-elles pas reprendre leur souffle et entreprendre un processus de qualification de leurs actions intégratrices,

160 *L'économie sociale : l'avenir d'une illusion*

non pas à l'aune de la philosophie d'un marché
démocratique mais bien plutôt à celle de la justice
sociale ?