

L'idée d'insertion en emploi s'est construite comme un référentiel central de la politique et de l'action sociales au Québec. Dans la mesure où elle présuppose autant la requalification professionnelle des individus en situation de pauvreté et d'exclusion que le renouvellement des manières de voir, de penser et de problématiser la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, elle renvoie à de multiples pratiques d'intervention novatrices, à la fois réactives et proactives. À cet égard, la lutte contre la pauvreté et l'insertion en emploi deviennent deux expressions clés de la politique publique ; elles symbolisent deux enjeux majeurs autour desquels se mobilise la société québécoise – tant dans sa composante de pouvoirs publics que dans ses composantes civile et communautaire. Celles-ci se sont donné pour objectif convergent de faciliter l'insertion ou la réinsertion des individus en emploi, conçues non seulement comme les mécanismes de redistribution par excellence, mais comme l'un des champs d'exercice de la citoyenneté devant faciliter le déploiement d'une pleine citoyenneté. Les actions développées au Québec se caractérisent donc par la recherche constante de l'équilibre entre les « impératifs financiers » et les « objectifs sociaux », « en vue de dégager une vision commune et partagée des valeurs et des principes qui façonnent la société, de donner une base concrète aux efforts en vue d'harmoniser le développement économique et le développement social, et afin qu'émergent de nouvelles façons de faire¹ ». Ces initiatives et ces stratégies illustrent « les efforts sans cesse renouvelés du gouvernement du Québec pour soutenir le développement d'une société qui place les individus au centre de ses préoccupations² ».

1. Gouvernement du Québec (2000). *Bilan au regard des décisions prises au Sommet mondial pour le développement social. Le développement social du Québec 1995-2000*, Québec, p. 59.

2. *Ibid.*

Nous chercherons dans cet ouvrage à décrire les contextes, les politiques, les programmes, les mesures, les lois, mais aussi à en présenter les philosophies, les principes, les idéaux, les visions ainsi que les acteurs clés. Nous épousons l'idée que « la crise de l'intégration sociale appelle à repenser la solidarité non plus seulement en termes d'interventions professionnalisées, mais en termes de choix de société [...] [entraînant] un renouvellement en profondeur des modes d'action sociale³ ». En ce sens, il s'agit moins de présenter des exemples de succès et des expériences phares que de mettre en place un cadre d'analyse et de compréhension rendant compte de la multiplicité des populations, des profils, des regards, des conceptions, des actions, des enjeux et des résultats. À cet effet, il conviendra de mettre en exergue un certain nombre de balises, de repères pratiques et de références ayant éclairé ou inspiré l'action. Les orientations prises et les choix stratégiques opérés par l'État québécois dans les domaines de la santé et des services sociaux, de l'éducation, du soutien du revenu et de la formation de la main-d'œuvre serviront de points d'ancrage à cet exercice.

Ce cadre complexe permet de regrouper sous le vocable de lutte contre la pauvreté les différentes mesures adoptées pour améliorer la qualité de vie des ménages – individus ou familles – exposés aux affres de la pauvreté, et de considérer celle-ci autant comme une détérioration des conditions matérielles de vie que comme une rupture des liens sociaux. Nous soutenons comme point de départ que la question de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion renvoie à une fonction essentielle de l'État sur le plan de la cohésion sociale. Mais nous posons aussi la question de l'évolution des politiques de la redistribution des richesses collectives et de la protection sociale des citoyens les plus vulnérables. Les nouvelles initiatives entreprises dans ce domaine marquent le passage d'un modèle d'État-providence centralisateur à un modèle complexe et interactif qui facilite l'expansion d'« espaces publics » non étatiques. Toutefois, ce processus de réinvention ne peut aboutir que dans la mesure où l'État québécois lui-même ne se déresponsabilise pas et opte pour un projet de société articulant développement économique et développement humain. Les réaménagements institutionnels sont efficaces, dans la mesure où ils prennent appui non sur un désengagement de l'État, mais sur une transformation de ses rapports avec les composantes de la société civile.

La problématique qu'aborde cet ouvrage se situe à la croisée de l'analyse des politiques publiques de lutte contre la pauvreté et de la systématisation des pratiques d'insertion en emploi; elle ouvre sur des débats récurrents

3. Daniel Cérézuelle (1996). *Pour un autre développement social. Au-delà des formalismes techniques et économiques*, Paris, Desclée de Brouwer, p. 59.

relatifs au chômage, à la pauvreté et à l'exclusion, aux questions du travail et de l'accès à l'emploi ainsi que de la transformation des rapports entre le citoyen, l'État et la société. Elle mène aussi aux débats relatifs à la protection sociale, aux dynamiques de fonctionnement de l'État québécois, à la place des acteurs locaux et des intervenants dans la construction des liens sociaux et des solidarités sociales. Les acteurs de l'insertion font la promotion de l'idée de société et d'intérêt collectif, du principe de service public axé sur le citoyen et de celui de responsabilité partagée.

L'intérêt pour la société civile, manifesté en particulier par les entreprises de services et par des organismes communautaires, du fait de leur capacité à contribuer à l'inclusion sociale et économique et de leur pouvoir de mobilisation, ne signifie nullement que l'État veuille se dégager de sa fonction de régulation et de son rôle d'acteur central du développement économique et social. En se posant en principal médiateur de l'insertion en emploi et en principal garant de la cohésion sociale, l'État s'est donné un rôle proactif dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Il essaie, au moyen des alliances établies avec d'autres groupes d'acteurs de la société, d'évoluer vers un modèle d'État interactif, légitimant ses actions par les notions de citoyenneté, de droit, de solidarité, de justice sociale et de participation. Cet élargissement de son rôle ne peut se comprendre qu'en se reportant à la spécificité du modèle québécois et à la culture de coopération et de solidarité dans laquelle celui-ci s'inscrit.

Dutrenit voit deux grands objectifs dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, qui sont de « garantir l'indivisibilité des droits fondamentaux et l'accès pour tous à ces droits » et de réconcilier à travers les politiques publiques le développement social et le développement économique, la compétitivité et la solidarité⁴, dans le seul et unique but de promouvoir la cohésion sociale et de préserver la gouvernabilité. « La finalité de toute politique doit être de promouvoir et de garantir le respect et la dignité de la personne humaine dans toutes ses dimensions [...] », écrit-il⁵. La lutte contre la pauvreté représente une démarche qui « implique des investissements tant sur le plan humain que financier pour permettre aux personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale de s'exprimer, de prendre part à ces exercices pour mettre en évidence leurs expériences de vie et le regard qu'elles portent sur leur propre situation⁶ ».

4. Les droits fondamentaux à garantir sont à la fois de type civil, économique, politique, social et culturel.

5. Xavier Dutrenit (2000). *Le « mainstreaming » de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Rapport de séminaire*, Lisbonne, 17-18 mars. Réseau européen des associations de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, p. 10.

6. *Ibid.*, p. 14.

Dans cet ouvrage, nous tentons finalement de montrer ce qui « fait tenir ensemble une société » québécoise en constante transformation. Nous explorons aussi bien l'idée de société de « consensus » – le trait dominant du mode de fonctionnement de la société québécoise – que les interdépendances, les interconnexions entre acteurs et les contradictions. La prise en compte de la pluralité des points de vue, de la diversité des positions, des intérêts, des compétences et des langages est ce qui caractérise le mieux et enrichit le plus cette réflexion. Il faut en effet, avec C. Mouffe, se rendre compte que la démocratie inclut autant le « consensus » que le « dissensus⁷ ». Complexités et diversités ne conduisent pas nécessairement à la fragmentation et à la désorganisation, pas plus que « tension » n'est l'équivalent de « conflit » et de « crise de légitimité ». L'antagonisme et les divergences d'opinions sont ce qui maintient et alimente la démocratie.

Du point de vue méthodologique, l'orientation qui consiste à se pencher sur *les pratiques d'insertion* plutôt que sur *l'insertion* elle-même est une option qui nous aide à prendre en considération les différentes dimensions de lutte contre la pauvreté et l'exclusion : contexte social, éléments systémiques, réalités individuelles, actions, défis, ressources allouées, réalisations et limites des dispositifs mis en place. Ce caractère multidimensionnel permet non seulement de dépasser la simple énumération des problèmes, des programmes, des mesures et des projets, mais d'accorder aux pratiques d'insertion en emploi des attributs analytiques aidant à bien appréhender les dimensions structurelles, culturelles et symboliques de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

Les pratiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sont donc conceptualisées et théorisées en lien avec la nouvelle « donne » sociale et économique et comme une manière de « réintégrer [l'être humain] dans son environnement social ». C'est également sur la base d'une idée de construction d'une vraie citoyenneté, de transformation de l'action de l'État démocratique et de renforcement de la participation sociale, politique, économique et culturelle du citoyen que nous développons les idées maîtresses suivantes :

1. Les pratiques d'insertion en emploi ne cherchent pas seulement à libérer les individus des contraintes matérielles, mais aussi à garantir leurs droits et libertés individuels. La visée d'une politique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion doit être de répondre à la double logique consensuelle sur laquelle se fonde la vie démocratique québécoise : le développement de l'autonomie individuelle et la garantie d'un être-ensemble viable.

7. Chantal Mouffe (1994). *Le politique et ses enjeux. Pour une démocratie plurielle*, Paris, La Découverte.

2. Les nouvelles initiatives de lutte contre la pauvreté et l'exclusion marquent le passage d'un modèle d'État québécois centralisateur à un modèle complexe et interactif facilitant l'expansion des « espaces publics » non étatiques. Les réaménagements institutionnels entraînent moins un désengagement qu'une transformation des rapports aux composantes de la société civile.

Dans cette double perspective, s'articule l'information en provenance tant de documents gouvernementaux que des débats sociaux et des pratiques de terrain. Nous entendons réexaminer les champs de la politique sociale québécoise à la lumière de ce que plusieurs appellent le « modèle québécois » de développement et des valeurs sociales (équité, justice et solidarité) qui le sous-tendent. Cette démarche implique que nous trouvions la rationalité et la logique structurante des champs de pratiques sociales et politiques qui apparaissent à première vue fragmentaires. Nous partons de l'hypothèse que, inscrits au cœur du modèle québécois de développement social, les dispositifs à inventer et à réinventer dans le cadre de la lutte contre la pauvreté doivent être efficaces pour faciliter l'accession des individus et des groupes à un niveau de vie décent dans le respect et la dignité. L'idée de citoyenneté renvoie alors non seulement aux droits universels, mais aussi à des pratiques démocratiques et à des enjeux sociaux précis et ancrés localement⁸.

La référence constante à l'expression de valeurs fondamentales de la société québécoise n'exclut aucunement le fait que ces valeurs aient évolué dans le temps, qu'elles aient acquis de nouvelles significations selon les époques et se soient adaptées aux nouveaux enjeux. La justice et la solidarité sociale ont fondé de longue date l'imaginaire collectif du Québec. Ces valeurs imprègnent les interventions, qu'elles proviennent de l'État ou des groupes de la société civile.

Parler des pratiques d'insertion et de lutte contre la pauvreté, c'est rendre compte des changements qui se produisent sur le terrain de l'emploi, de l'économie et des systèmes de protection sociale. C'est également tenter de cerner la redéfinition en cours du rôle social de l'État et prendre en compte les nouvelles pratiques communautaires qui étaient ce combat jamais achevé pour l'équité, la solidarité et la justice sociale. Les mesures d'insertion invitent à une responsabilisation collective partagée entre les différents partenaires sociaux, politiques et économiques. Cet ensemble de considérations d'ordre général amène à structurer l'ouvrage autour de trois grands pôles qui s'alimentent mutuellement : la politique publique, les pratiques de terrain et les recherches universitaires.

8. Jocelyne Lamoureux (1999). *Citoyenneté et pensée métisse : pratiques réfléchies de quatre sites de citoyenneté au Québec*. Rapport de recherche remis dans le cadre de la participation du ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration du Québec au projet du Conseil de l'Europe *Éducation à la citoyenneté démocratique*.

LA QUESTION DE LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Pourquoi lutter contre la pauvreté ? Comment lutter contre la pauvreté ? Ce sont là deux questions qu'on se pose à l'étape initiale d'un travail de bilan réflexif sur les actions et les pratiques québécoises en matière de lutte contre la pauvreté et de l'insertion en emploi. Ces questions renvoient de diverses manières à la place de l'État dans le fonctionnement de la société, à l'exercice de ses pouvoirs de régulation sociale et économique, à ses fonctions de protection de la sécurité des personnes et des biens, de garantie des libertés publiques et, enfin, de facilitation de la mise en œuvre des solidarités sociales. Dans un contexte de contraintes budgétaires et de crise fiscale, l'État québécois doit trouver des réponses institutionnelles capables de donner un maximum d'efficacité aux actions qu'il mène. Dès lors, se pose aussi la question de savoir quel type et quelle intensité d'action de l'État sont pertinents et souhaités par les citoyens.

Le gouvernement québécois a, dès le milieu des années 1990, entrepris un ensemble de réformes visant à assurer l'insertion sociale et économique des personnes exclues du marché du travail. On peut citer, entre autres, la réforme du système de l'aide sociale, l'établissement des centres locaux d'emploi (CLE) et l'adoption d'une politique de reconnaissance des organismes communautaires autonomes. À la suite du Sommet sur l'économie et l'emploi de 1996, le gouvernement québécois a placé l'insertion en emploi au cœur de ses stratégies d'intervention sur le plan social. Il a financé le Chantier de l'économie sociale, encouragé la mise en place des entreprises d'insertion et institué le Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail. Dans la publication du document de consultation *Ne laisser personne de côté!*, il a défini en ces termes sa compréhension, sa position, ses orientations et ses choix : « La lutte contre la pauvreté passe d'abord par la création d'emplois et la réduction du chômage, mais elle doit aussi s'accompagner de mesures visant à favoriser le développement des personnes et des collectivités et à améliorer le filet de sécurité sociale⁹ ».

La Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et le projet de loi n° 112, Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, apparaissent traversés par la volonté d'instituer « une société où tout le monde a sa place », par l'élaboration d'un « projet commun de société offrant à toutes et à tous le moyen de faire des choix et de participer à la vie de leur communauté¹⁰ », de veiller à ce que les progrès économiques et sociaux aient pour assises les

9. Gouvernement du Québec, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (2001). *Ne laisser personne de côté!*, p. 18.

10. *Ibid.*, p. 11.

valeurs de justice, d'équité et de solidarité¹¹. Le projet de loi n° 112 signale également un déplacement majeur par rapport à la manière courante, mais restrictive, de concevoir la pauvreté comme un manque de moyens financiers ou dans une perspective d'inégalités de revenu¹². Tout en intégrant la dynamique des rapports de pouvoir, la définition reflète des valeurs humanistes présentant la pauvreté comme une violation fondamentale des droits de l'« être humain » à la pleine liberté et à l'égalité de dignité, comme une privation des moyens pour atteindre l'autonomie individuelle et pour exercer pleinement ses droits de citoyenneté. Le plan d'action, dont l'objectif ultime est justement de rendre les individus économiquement et financièrement autonomes, entend faire de la lutte contre la pauvreté un mode d'action durable dans le temps.

L'accent mis sur la privation de choix et de pouvoir justifie le dépassement de l'approche financière usuelle qui vise à assurer, au moyen de transferts sociaux, « un minimum décent ou un minimum de vie qui réponde aux besoins¹³ ». Il marque le déplacement de l'action de l'État et son engagement dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, de même que l'instauration de politiques sociales susceptibles d'aider les individus à retrouver leur capacité d'action, leur autonomie sociale et économique.

LE MODÈLE QUÉBÉCOIS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Les actions et les gestes posés dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion semblent encore s'inspirer de la tradition de justice sociale et de solidarité caractéristique du « modèle québécois » de développement qui, tout au long des quarante dernières années, a largement contribué à « jeter les bases d'un projet de société capable de rassembler et apte à sortir les Québécois de leur pauvreté endémique¹⁴ ». Alors qu'au moment de la

11. *Ibid.*

12. Gouvernement du Québec (2002). *Projet de loi n° 112*, article 2. L'article 2 du projet de Loi n° 112 définit la pauvreté comme « la condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé de manière durable des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir son autonomie économique et favoriser son inclusion active dans la société québécoise ».

13. L.-H.-J. Groulx (2002). « Qui sont les (vrais) pauvres? », *Le Devoir*, 28 octobre.

14. Voir Yves Bélanger (2000). « Le “modèle” québécois survivra-t-il à l'avènement du XXI^e siècle? », dans Yves Bélanger, Robert Comeau et Céline Métivier, *La Révolution tranquille, 40 ans plus tard*, Montréal, VLB éditeur, p. 179-186; Frédéric Lesemann et Pierre-Joseph Ulysse (2002), *Mémoire présenté à la Commission parlementaire sur le projet de loi 112*, Montréal, Groupe de recherche sur les transformations du travail, des âges et des politiques sociales – TRANSPOL, INRS Urbanisation, Culture et Société. Selon Lesemann et Ulysse, on peut

Révolution tranquille le Québec ressemblait à un grand chantier porteur de multiples réformes économiques et sociales¹⁵, les innovations menées sous l'égide de l'État ont contribué à doter la société, en un quart de siècle, de plusieurs institutions économiques publiques (Hydro-Québec, Caisse de dépôt et placement, Société générale de financement, Société de développement industriel) et à faciliter l'émergence ou la consolidation d'institutions privées telles que la Fédération des caisses Desjardins, le Fonds de solidarité FTQ, etc. À la décision de l'État de se comporter comme un agent socioéconomique étaient associés les enjeux de rattraper le reste du Canada sur le plan des emplois et des revenus, de moderniser la structure industrielle et d'accroître la maîtrise du Québec sur son économie. Cette décision a également conduit à la mise en place d'infrastructures visant à assurer à la population les services de base en matière de santé, d'éducation, de justice, de logement, etc.

Les années 1970 ont vu la mise en œuvre d'un « projet de société » axé sur la concertation et la recherche d'un équilibre administratif et fiscal – que l'on pense, par exemple, aux propositions de la commission Castonguay (1971) relatives au développement social et à l'organisation du sommet de 1977 réunissant les syndicats et les « agents socioéconomiques » de l'époque. Yves Bélanger observe ainsi que « la première mission de la concertation est d'identifier des avenues susceptibles de mener à une paix sociale durable. Dès les premières heures du sommet de 1977, il devient évident que, pour atteindre l'objectif, il faudra viser une plus grande justice sociale¹⁶ ». La publication d'un livre blanc comme *Bâtir le Québec* révèle entre autres la conviction qu'à ce moment-là l'intérêt collectif commande une intervention plus énergique dans le domaine des services publics, de la régulation de l'économie ainsi que dans la création d'emplois.

Néanmoins, les contraintes associées à la crise économique de 1982 obligeront l'État québécois à rajuster son tir et à s'engager, tout au long des deux décennies suivantes (1982-2000), à instituer des approches et des stratégies de nature à résoudre une situation de crise multipolaire (économie, emploi, fiscalité et finances publiques). Ces mesures devront aussi permettre

faire remonter cette tradition de solidarité et de justice sociale aussi bien aux institutions coopératives issues de l'Église catholique (caisses populaires du Mouvement Desjardins, caisses d'économie) qu'aux autres institutions de solidarité telles que les mutuelles d'assurances, les coopératives agricoles ou ouvrières, le syndicalisme ouvrier, les mouvements de femmes et, plus récemment, le mouvement communautaire, le Fonds de solidarité (FTQ), le Fondation (CSN).

15. Fernand Gauthier (2001). *Bilan économique du Québec: 1960-2000, et le modèle québécois*. Synthèse du fascicule n° 4, *L'économie du Québec*, 1^{er} mars.

16. Y. Bélanger, « Le "modèle québécois" », *op. cit.*

de relever un ensemble de défis liés à la mondialisation, à l'augmentation de la pauvreté et des demandes sociales ainsi qu'à l'accroissement des écarts de revenus et des inégalités sociales. C'est particulièrement dans cette perspective de quête de solutions collectives que se situe l'organisation du Sommet sur l'économie et l'emploi de 1996, qui a justement donné naissance à un vaste processus de consultation et de concertation entre les divers partenaires de la société civile et du gouvernement autour des enjeux de la dette publique, de la crise fiscale, du progrès économique et du développement social. Ces divers éléments sont d'ailleurs à l'origine de la publication de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et de la soumission du projet de loi 112, Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

LES REMISES EN QUESTION DU MODÈLE QUÉBÉCOIS

Le modèle québécois fait aujourd'hui l'objet de plusieurs remises en question – surtout de la part des partisans du libre marché – critiquant le caractère interventionniste de l'État, la lourdeur et l'inefficacité bureaucratique de l'appareil public, le poids de la fiscalité et les taux élevés d'imposition. Des pressions de plus en plus fortes s'exercent pour que l'État se départisse de ses structures collectives, surtout en matière de santé, en vue de laisser jouer librement les forces du marché. Certains recommandent l'abandon pur et simple du « modèle québécois¹⁷ », alors que d'autres prônent plutôt son renouvellement, reconnaissant sa contribution au mieux-être collectif et son importance dans la mise en place des infrastructures sociales, économiques et politiques destinées à fournir les services de base à la population en matière de santé, d'éducation, de logement, d'emploi, de justice, etc.

Les interrogations relatives au rôle de l'État québécois viennent également des représentants des partis politiques. Alors que le Parti libéral du Québec se propose de revoir le rôle de l'État dans le respect des valeurs libérales et le respect des libertés individuelles, un document du Parti québécois soutient la nécessité, pour le « modèle québécois », de renouveler son approche tant économique que sociale. « Ici encore, le débat ne se situe pas, selon nous, entre plus ou moins d'État mais sur une actualisation des modes d'intervention de l'État. D'État-providence, il doit devenir un État solidaire. Un État solidaire représente le bien commun et définit les orientations qui

17. Dans un éditorial publié le 12 juin 1999 dans *Le Québécois libre* et portant le titre « La remise en question du modèle québécois », la hargne de Martin Massé contre le modèle québécois ne pouvait être plus manifeste : « Le modèle québécois n'a rien d'un modèle et rien de québécois », c'est plutôt une expression qui « sert simplement à renforcer le couplage idéologique entre le nationalisme québécois et un étatisme pratiqué sous tous les climats et à toutes les époques » [...] c'est l'œuvre d'une « petite élite étatiste ». Le modèle québécois n'est en fait qu'une « recette interventionniste » restée accrochée à « un vieil étatisme universel ».

assurent le bien-être de l'ensemble, mais il ne le fait pas seul. Il associe les forces vives aux choix de société ainsi qu'à leur mise en œuvre¹⁸. » Construire un État solidaire consiste en grande partie à renouveler les choix économiques, politiques et sociaux, à s'aventurer de manière imaginative en dehors des sentiers battus et des chemins tout tracés, ou à repousser toujours plus loin les limites de l'action politique. La refondation de l'État québécois, dirions-nous, va bien au-delà des enjeux du moment, des lignes idéologiques de partis ou de groupes. C'est plutôt un processus de dynamisation de l'État dont l'objectif est d'abord et avant tout d'apporter des réponses aux grands problèmes de société. Les analyses sociopolitiques, les grandes orientations, les actions recommandées et les axes de réforme proposés ne peuvent être analysés, conçus et perçus que comme des propositions destinées à alimenter un débat plus approfondi sur l'avenir de la société entre l'État, le secteur public, le secteur privé et divers groupes représentatifs de la société civile.

Enfin, l'État québécois doit répondre aux besoins d'une démocratisation accrue, vigoureusement exprimée par une société civile engagée et bien organisée. Les demandes et les revendications venant de la « base » exigent la modification des politiques et des pratiques en vue d'assurer une plus grande équité, à laquelle sont associées la solidarité et la justice sociale. Cette transformation de l'action de l'État vise à engendrer des formes originales de prise en charge au niveau local, de même qu'à faciliter l'émergence de nouveaux réseaux de solidarités et de formes inédites de citoyenneté et de promotion de droits individuels. « Comme société, le Québec doit continuer à privilégier la voie de la responsabilité et de la solidarité », dans la mesure où « une protection sociale forte et bien pensée peut être un facteur de compétitivité pour une économie qui se mondialise¹⁹ ». L'enjeu majeur pour le Québec d'aujourd'hui, comme pour de nombreuses sociétés, est de réconcilier le développement économique et le développement social en favorisant un « État partenaire [qui] accepte de réduire le degré de centralisation du pouvoir et s'emploie à faire de la place à un accroissement des responsabilités des communautés régionales et locales, tout en assurant les protections sociales de base²⁰. »

Examiner le modèle québécois à la lumière de sa seule dimension économique sans tenir compte de sa dimension sociale et identitaire est réducteur, affirment plusieurs. Qu'elles soient publiques ou privées, les

18. Programme du Parti québécois (2000). « Le social », chapitre 5 du document présenté au Congrès national de mai 2000, p. 158.

19. Pierre Paquette (2000). « La démocratisation : un enjeu majeur pour le "modèle québécois" », *La Presse*, 23 juin, p. B-3.

20. *Ibid.*

institutions économiques adhèrent à une façon originale de gérer « nos » relations économiques, sociales et culturelles²¹. Dans un discours prononcé en 1998, Lucien Bouchard, alors premier ministre, maintenait également qu'en plus de s'appuyer sur le caractère fondamentalement francophone du Québec en tant que nation d'Amérique et sur sa spécificité culturelle, le « modèle québécois » s'articule autour du fait que : 1) la solidarité représente une valeur fondamentale de la société québécoise ; 2) la concertation est le mécanisme principal par lequel les grands objectifs sociaux sont déterminés et poursuivis ; 3) l'État s'implique activement dans la promotion d'un système faisant « une large place au mouvement coopératif, à l'économie sociale et à l'investissement syndical [...] »²². Le modèle québécois prend ainsi forme dans l'inscription de l'État québécois au cœur de la société et à travers la capacité de cet État d'inscrire et de légitimer son fonctionnement « dans une dynamique où toutes les composantes sociales du Québec ont un rôle à jouer »²³.

Il s'agit de refonder l'État en misant sur ce qui a toujours fait l'originalité du Québec et la base du modèle québécois : l'engagement et la participation de la société civile en général et des groupes communautaires en particulier – ce qui est d'ailleurs bien illustré par la participation avec les partenaires du marché du travail pour gérer les mesures actives d'emploi. En France, par exemple, Laurent Fabius maintient que dans « ce monde ouvert à la fois sur le global et le local », l'État « doit être producteur de sécurité et réducteur d'incertitude pour les « sociétaires » [...] »²⁴. La figure d'un État-providence, régulateur de l'économie, s'atténue pour donner lieu à une nouvelle représentation d'un « État capable de soutenir comme d'initier, avec lequel il serait possible de bâtir des relations de confiance et des projets en commun » ; un État qui engage la puissance publique dans des « actions multiples, des animations et des incitations » ; un État au sein duquel l'ordre public fait bon ménage avec la protection sociale et la nécessité de la communication. Le fonctionnement de l'État partenaire renvoie à une vision transversale de la légitimité des décideurs, vision transversale lui permettant de « contraindre quand c'est nécessaire », de « faciliter les évolutions », de « pouvoir prévenir, intervenir, réguler, contrôler ». Le partenariat ne saurait être interprété comme un signe d'affaiblissement de l'État, mais comme une nouvelle manière de faire et de remplir sa mission de protéger

21. *Ibid.*

22. Lucien Bouchard (1998). *Le « modèle québécois ». Mes amis, Nous voici à mi-chemin d'une campagne électorale où on doit choisir entre deux visions du Québec*, Québec, <www.vigile.net/elections98/bouchard-modeleqc.html>.

23. P. Paquette, « La démocratisation », *op. cit.*

24. Laurent Fabius (2000). *Rôle et place de l'État au XXI^e siècle*. Communication présentée devant l'Académie des sciences morales et politiques, 21 février, p. 4.

les faibles, les démunis, « ceux qui n'ont pas la force de se faire entendre et de négocier ». Il ne s'agit pas de faire disparaître la fonction régulatrice de l'État, mais plutôt d'établir des relations contractuelles avec des partenaires économiques et sociaux, à la lumière desquelles se dessine « un État amorceur qui indique et rend possible autant qu'il accomplit²⁵ ».

La double contrainte posée par la montée du néolibéralisme et du libre marché, et par les revendications et les demandes sociales de plus en plus pressantes, ne met pas seulement le Québec devant l'obligation de revitaliser son État et de redonner confiance aux citoyens dans les institutions. Elle l'oblige aussi à répondre – à travers ses priorités politiques, ses choix sociaux et ses grandes orientations – à ces questions cruciales : Comment l'État québécois doit-il continuer à fournir le cadre général de l'action ? Comment opérer les ajustements nécessaires et appropriés pour répondre à des défis internes, liés à l'existence d'une société civile forte, et à des défis externes liés au contexte international et aux impératifs de la mondialisation ? Comment renouveler les dispositifs et les structures de base sans provoquer la rupture ou la discontinuité historique ?

EN QUÊTE DE PISTES D'INTERVENTION NOVATRICES

La question de l'insertion sociale et de la lutte contre la pauvreté ne se réduit pas à sa seule dimension économique. Elle est, du moins au Québec, également perçue comme un défi politique commandant des réponses multidimensionnelles, interministérielles ou intersectorielles. L'idée a cours que la lutte contre la pauvreté ne peut reposer que sur des objectifs clairs et sur une volonté politique affirmée, fondée sur une approche qui replace les préoccupations quotidiennes des citoyens et le souci de leur assurer une qualité de vie au cœur des préoccupations sociales et des processus d'élaboration des politiques publiques. Dans cette perspective, la lutte contre la pauvreté renvoie en grande partie à des enjeux concrets et quotidiens, entre autres à l'idée même de justice sociale et de solidarité. On ne saurait toutefois évacuer les tensions existant entre la liberté individuelle, l'égalité de citoyenneté et la justice sociale, tensions inhérentes au vivre-ensemble, tensions génératrices de liens sociaux et d'équilibre entre le droit individuel et le droit collectif qui est le ciment du vivre-ensemble.

Comme le gouvernement se propose de « développer une économie plus compétitive, plus humaine et plus solidaire de manière à assurer une croissance durable²⁶ », il attribue à ses choix stratégiques l'objectif de

25. *Ibid.*, p. 10.

26. Gouvernement du Québec, *Bilan*, *op. cit.*, p. 25.

« favoriser une complémentarité des actions, de favoriser l'émergence de nouveaux partenariats, de soutenir l'action locale et la création de nouvelles économies, et d'ajuster le rôle de l'État en conséquence tout en poursuivant l'assainissement des finances publiques²⁷ ». La politique publique se trouve, dans ce profond remue-ménage institutionnel, structurée autour de trois grands axes, qui constituent en fait des facteurs majeurs de l'insertion en emploi et de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

Le partenariat

Les différentes initiatives d'insertion en emploi et de lutte contre la pauvreté rassemblent, dans un partenariat, l'État, les collectivités locales, les institutions publiques, les entreprises privées, les syndicats, les groupes de défense des droits, les réseaux communautaires et associatifs. Tout en misant sur des partenaires qui disposent de savoirs spécifiques pour innover dans les domaines social, économique et culturel, le gouvernement s'engage dans une démarche de concertation avec des agents locaux de développement. Alors que la politique régionale révèle les dynamiques du passage du concept d'État centralisateur à celui d'État partenaire – ce qui sous-tend la volonté et la nécessité d'amener les gens des localités à se prendre en main –, le « paradigme partenarial d'insertion²⁸ » laisse percevoir la lutte contre la pauvreté et l'exclusion comme une responsabilité à partager par les différentes catégories d'acteurs sociaux. Les gestes et les actions de l'État partenaire, soutient-on dans les courants de l'économie plurielle, doivent contribuer à l'aménagement d'espaces qui favorisent le développement d'une économie territorialisée et d'une économie solidaire, tout en façonnant des sphères économiques ouvertes sur l'économie marchande.

La tendance à la concertation et au partenariat apparaît tout aussi évidente dans la conception des programmes d'aide de dernier recours et de réinsertion en emploi que dans le champ du développement de l'économie sociale qui, selon le Conseil de la santé et du bien-être, « s'inscrit dans une logique du développement local qui fait pendant à la mondialisation, avec des entreprises fondées le plus souvent sur un rapport de proximité géographique et d'objectifs communs ». Ancrée dans le lien social, l'économie sociale dote les activités réalisées d'un sens partagé qui ouvre sur des formes diversifiées du travail suivant la situation sociale des acteurs; elle vise une rentabilité sociale au sens large. S'il apparaît difficile pour lui de modifier « la logique productive », « l'État doit néanmoins utiliser tous les leviers d'intervention dont il dispose pour promouvoir la solidarité par l'emploi

27. *Ibid.*, p. 59.

28. Yao Assogba (2000). *Insertion des jeunes : organisation communautaire et société. L'expérience fondatrice des carrefours Jeunesse-Emploi au Québec*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.

comme axe majeur d'une politique de justice sociale, en harmonie avec le développement économique et social²⁹ ». La nécessité pour l'État partenaire de déléguer des pouvoirs aux instances régionales et de jouer un rôle actif et stratégique évoque le principe de flexibilisation et de décentralisation dans la promotion de l'emploi et du développement au niveau local. L'État partenaire doit, tout en assumant des responsabilités sociales, s'engager dans un processus interactif de mise en place d'un cadre d'action global et d'un environnement institutionnel partenarial. C'est dire que c'est au niveau local et à travers les relations de proximité que peuvent s'établir des relations de confiance et de coopération suffisamment fortes pour produire des consensus sociaux.

L'État québécois entend, à travers le partenariat, développer des « visions prospectives des problèmes de la société », anticiper les changements par des débats et des choix de société, garantir des solidarités et innover dans ses pratiques. C'est même dans ce sens que le partenariat avec la société civile et les groupes de citoyens apparaît comme la clé de voûte, « le levier fondamental du devenir du Québec ». L'approche de concertation et de partenariat n'exige pas la dilution du rôle de l'État, qui « demeure toutefois le responsable ultime des aspirations des Québécois et des Québécoises. Il ne faut pas espérer, sous le couvert du partenariat, une dévolution pure et simple des attributions de l'État québécois³⁰. » Toutefois, si cette dernière phrase laisse supposer que le virage communautaire représente une autre manière d'assurer ses fonctions et de poursuivre la politique de redistribution, on ne peut non plus oublier que ce virage se situe dans un contexte pleinement engagé dans la mondialisation et la globalisation. Le retour vers les communautés locales auquel nous assistons s'inscrit dans un contexte néolibéral où l'on tend de plus en plus à diminuer le rôle de l'État en tant qu'instrument de redistribution et de solidarité.

Le développement social

Alors que le discours de la gouvernance s'est graduellement imposé dans plusieurs sociétés comme une manière de désigner les nouveaux arrangements institutionnels au sein de la société postfordiste et postindustrielle, la question de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion s'est, du moins au

29. Conseil de la santé et du bien-être (2000). *Participation sociale, autonomie et responsabilité*. Mémoire présenté à l'occasion du Sommet du Québec de la jeunesse à la ministre d'État à la Santé et aux Services sociaux, à la ministre de la Famille et de l'Enfance, ainsi qu'au ministre délégué à la Santé, aux Services sociaux et à la Protection de la Jeunesse, ministre responsable du Loisir, du Sport et du plein air, p. 69.

30. Jacques Léonard (1996). *L'État peut-il à la fois jouer le rôle d'arbitre et de partenaire?*, Allocution présentée dans le cadre du colloque « Europe-Amérique : La réforme de l'État », organisé par l'Observatoire de l'administration publique (ÉNAP), 17 octobre, p. 6.

Québec, de plus en plus posée en termes de transformation de l'action de l'État dans le sens d'une plus grande sensibilisation aux enjeux et priorités locaux, dans une perspective de citoyenneté et de renforcement du partenariat entre les secteurs public, privé et communautaire. On refuse que la participation au libre marché et la quête du progrès économique se fassent au détriment des principes de protection sociale du citoyen. Les nouvelles conditions économiques, sociales et culturelles doivent s'articuler à l'impératif du maintien d'une société ouverte, solidaire et inclusive basée sur le respect des droits humains et des libertés fondamentales, sur l'équité, la solidarité et la justice sociale, sur le respect de la diversité et la participation de tous à la vie en société.

LES ORIENTATIONS RETENUES PAR LE QUÉBEC EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL

- Favoriser la participation de tous les citoyens et citoyennes à la vie démocratique et au développement de la société ;
- Assurer l'équité et l'égalité entre les hommes et les femmes ;
- Créer la richesse afin de pouvoir la partager ;
- Assurer un remplacement de revenu à ceux et celles qui ne peuvent, temporairement ou de façon permanente, accéder au marché du travail ;
- Maintenir l'universalité, l'équité et le caractère public du système de santé et du système d'éducation ;
- Améliorer la sécurité et le bien-être des personnes ;
- Agir en concertation et en partenariat.

Le langage du développement social se trouve ponctué de multiples références aux valeurs fondamentales comme la solidarité, la justice sociale, la participation, le droit et la citoyenneté. Celui du progrès économique est influencé par les préoccupations de garantir l'accès à la formation, au logement, à l'emploi, à l'exercice de la responsabilité parentale et au soutien du revenu comme axes indispensables de la cohésion sociale. La notion d'État partenaire semble redessiner le cadre des politiques publiques pour y intégrer les enjeux de la proximité, de l'efficacité, de la complémentarité entre le public, le privé et le communautaire. L'État québécois semble s'être repositionné – dans ses fonctions, ses actions et ses procédures – en vue de permettre aux individus et aux communautés locales de se prendre en main et d'œuvrer à leur propre développement³¹. « Toutefois, maintient-on, les valeurs de démocratie, de respect des droits, de justice sociale et de solidarité

31. Gouvernement du Québec, *Bilan, op. cit.*, p. 60.

qui ont façonné l'histoire du Québec demeurent et demeureront l'assise des orientations du gouvernement en matière de développement social³². » Si l'État québécois confie une partie de ses pouvoirs aux instances locales qu'il juge aptes à assumer ces responsabilités, il entend conserver « son rôle d'acteur principal ». Il maintient qu'il lui revient « de réguler l'ensemble des enjeux sociétaux et de protéger les grands mécanismes de protection sociale », dans la mesure où « l'accès équitable aux services publics, tels que l'éducation, la formation de la main-d'œuvre, les soins de santé, les services aux personnes âgées, aux jeunes et aux familles, ne peut être assuré que si ces services sont fournis surtout par l'État³³ ». Entendons par là l'exercice de la part de l'État de la responsabilité d'établir une « synergie créatrice » entre le développement économique et le développement social afin de « créer les conditions favorables à la participation de chaque citoyen et de chaque citoyenne à la vie communautaire et au renforcement des solidarités et de la cohésion sociale³⁴ ».

Souscrivant à la logique de partenariat, de coopération et de concertation, l'État privilégie « une nouvelle perspective où le développement économique rejoint le développement social, où les dynamiques locales et régionales prennent une plus grande importance afin de mieux contribuer à l'essor des communautés et au bien-être des individus qui les composent³⁵ ». Le développement social témoigne ainsi de la « volonté concertée de replacer l'être humain au cœur du développement³⁶ ». Il est structuré autour de six grands thèmes que sont la lutte contre la pauvreté, l'insertion en emploi, l'intégration sociale, l'équité et l'égalité entre les hommes et les femmes, l'éducation et la santé. Le développement social est ainsi devenu une dynamique partagée et la base d'un nouvel équilibre entre les trois principaux pôles de la société québécoise : l'État, le secteur privé et le secteur communautaire. Demandant que soient établies des conditions qui facilitent, pour la personne, la pleine réalisation de son potentiel, il ne vise pas seulement le développement économique rapide, mais aussi la consolidation de la démocratie, la stabilité politique et l'atteinte d'un large consensus social – des éléments sans lesquels la gouvernance se révélerait impensable³⁷. Est également sous-jacente au développement social l'idée que la gouvernance

32. *Ibid.*, p. 15.

33. *Ibid.*, p. 61.

34. *Ibid.*, p. 63.

35. *Ibid.*

36. *Ibid.*, p. 7.

37. Voir Kwame Owusu-Apomah (2001). « The human factor in social policy formulation and implementation in emerging democracies », *Review of Human Factor Studies*, vol. 7, n° 1, p. 1-43.

ne peut plus être assurée seulement par la création d'un ordre institutionnel transcendant, mais dans l'établissement d'une société de justice sociale et de solidarité. Cette société ne peut être garantie qu'à la suite d'efforts pour lutter contre la pauvreté et réduire les inégalités, donc à l'intérieur d'une culture de citoyenneté axée sur l'ouverture, la solidarité et la justice sociale. Pour reprendre une idée de Curzio Gutiérrez, les enjeux associés à la gouvernance la posent non seulement comme un concept, mais aussi comme un principe de légitimité dont le renforcement dépend de la capacité du gouvernement ou de l'État à satisfaire les demandes sociales et à proposer des projets de société faisant consensus parmi les diverses catégories d'acteurs ou de groupes³⁸. Si la gouvernance passe bien sûr par la revalorisation de la sphère politique, elle exige aussi des réformes en vue d'assurer le maintien de la cohésion sociale au moyen de politiques de redistribution et de réduction des inégalités; elle établit une nouvelle relation dialectique entre l'État et la société.

La cohésion sociale

Plusieurs documents gouvernementaux importants retiennent aussi la cohésion sociale comme un moyen de permettre à la société québécoise de faire face collectivement aux grands changements sociaux, démographiques et politiques qui l'affectent, ainsi que de maintenir sa gouvernance. Ils laissent apparaître la cohésion sociale à la fois comme un principe, un mode d'être en société, une mesure de la viabilité de l'« être ensemble ». Cette cohésion n'implique pas nécessairement l'absence de conflits, mais bien la mise en perspective de ces conflits dans une optique créatrice de lien social, un processus de renforcement de la démocratie. La cohésion sociale n'est nullement une fin en soi. Elle implique des pratiques de citoyenneté; elle ne transcende pas les sphères économiques, politiques, sociales et culturelles. Elle y prend forme. Elle est au prix de l'équité, de la solidarité sociale et de la reconnaissance des droits du citoyen de bénéficier d'un accès égal aux ressources collectives. Elle est l'horizon des valeurs civiques qui nous réunissent au-delà de nos différences. La cohésion sociale n'est pas qu'un principe; elle est aussi un mode d'être en société. Elle relève autant de la responsabilité étatique que de la participation active et responsable de la société civile. Elle entretient des liens quasi symbiotiques avec la citoyenneté démocratique³⁹.

38. Leonardo Curzio Gutiérrez (1996). « Gobernabilidad en tiempos de crisis: la experiencia mexicana », *Sociológica*, vol. 11, n° 30 (janvier-avril), p. 147-179.

39. Jane Jenson (2001). « Cohésion sociale et inclusion: quel est le programme de recherche? », *Horizons*, vol. 4, n° 1, p. 16-17.

Les sociétés postindustrielles ont plus que jamais besoin d'un processus de maîtrise sociale et démocratique de l'économie, c'est-à-dire d'« une redéfinition du rapport à l'économie⁴⁰ ». « L'adaptation à des structures sociales et à un contexte économique difficile [...] exige la constitution de repères et la possibilité de s'ancrer dans des réseaux de solidarités fiables. » Les mesures d'insertion qui visent à donner aux individus comme aux communautés locales la capacité d'exercer un contrôle sur leur environnement et leur développement sont à structurer autour des principes de la participation sociale, de l'autonomie individuelle et de la responsabilité collective. Alors que l'acquisition de l'autonomie individuelle suppose la capacité d'exercer un certain contrôle sur sa vie, d'assumer par soi-même ses besoins et d'exercer ses choix⁴¹, la notion de participation sociale embrasse de manière plus large la question du lien social et de la cohésion sociale. Elle « marque et traduit l'appartenance des individus à une collectivité à laquelle ils s'identifient et à laquelle ils ont le sentiment d'apporter une contribution reconnue [...]»⁴². L'objectif ultime étant de réaliser une société juste et ouverte où régneront la stabilité, la sécurité et la justice, le Québec semble adopter un modèle de développement économique à la fois tourné vers l'extérieur et ancré dans une longue tradition de solidarité économique et sociale, de même que dans une culture de partenariat et de concertation entre l'ensemble des acteurs économiques et sociaux.

Le réexamen de ces diverses composantes donne l'impression que le « modèle québécois » est soumis à un processus de négociation constant qui lui a permis, pendant plus de quatre décennies, d'encadrer avec plus ou moins de vigueur l'évolution sociale, politique et économique du pays⁴³. Loin d'être figé, ce modèle est dynamique et flexible, au point de s'adapter continuellement aux besoins du Québec et de sa population⁴⁴. Le « modèle québécois » désigne une manière propre et légitime du gouvernement d'intervenir dans le développement social et économique du Québec en collaboration avec les forces sociales existantes. Il témoigne d'une originalité, d'une force et d'un dynamisme inhérent à sa nature consensuelle et ancré dans sa capacité de regrouper différents types d'acteurs en vue d'élaborer des projets de société et de poursuivre des objectifs communément partagés.

40. Michel Beaudin et Guy Paiement (1997). « Convictions, enjeux et pistes d'avenir », dans Michel Beaudin, Yvonne Bergeron et Guy Paiement, *Le pouvoir de l'argent et le développement solidaire*, Montréal, Fides, p. 209-255.

41. Conseil de la santé et du bien-être, *Participation sociale*, *op. cit.*

42. *Ibid.*, p. 4.

43. Voir Y. Bélanger, « Le "modèle québécois" », *op. cit.*; F. Lesemann et P.-J. Ulysse, *Mémoire*, *op. cit.*

44. P. Paquette, « La démocratisation », *op. cit.*

Il reflète un idéal-type de démocratie libérale propre à une société qui a bâti un modèle répondant à ses besoins et à ses aspirations historiques et identitaires⁴⁵. « Notre collectivité, attachée à la démocratie et au respect des droits, affirme la primauté et l'égalité des personnes, refuse l'exclusion et fait le pari de la solidarité », peut-on lire dans un récent bilan gouvernemental sur le développement social⁴⁶.

Disons finalement que l'analyse des pratiques d'insertion suppose que l'on rende compte des enjeux qui traversent la société civile ou que l'on prenne en considération les dynamiques de la reconfiguration des réseaux de solidarités sociales sur les plans provincial, régional et local. Cette analyse pourra déboucher sur une compréhension transcendant la lecture unidimensionnelle, négative, normative qu'aurait inspirée une tendance purement économiciste pour explorer la démarche québécoise dans ses spécificités, ses forces et ses limites. Faire reposer les dynamiques de la lutte contre la pauvreté sur l'articulation des ressources locales et communautaires avec des ressources institutionnelles et publiques demande que l'on prenne en considération non seulement les dimensions individuelles des phénomènes de la pauvreté et de l'exclusion, mais aussi leurs aspects sociaux et leurs déterminants systémiques. Les stratégies de lutte contre la pauvreté seront replacées dans la nouvelle conjoncture de rééquilibrage des rapports entre l'individu et la société, de nouvelles concertations entre l'État et la société civile. Il s'agira de privilégier le renouvellement d'une optique créatrice de lien social et ouverte sur l'avenir.

Le fait de favoriser l'insertion sociale et de lutter contre la pauvreté et l'exclusion apparaît comme un impératif éthique, social, politique et économique. Cet impératif exige une approche globale caractérisée par la mise en place de programmes qui visent à changer les conditions de vie des gens vivant dans la pauvreté, et ce, grâce à des politiques et à des stratégies qui répondent aux besoins vitaux de chacun, tout en renforçant la capacité productive de la société. Pour Cérézuelle, « notre société est confrontée à une crise de l'intégration sociale qu'on ne résoudra pas en développant seulement l'emploi et les dispositifs existants de solidarité⁴⁷ ». Les pratiques d'insertion en emploi doivent viser des enjeux aussi complexes que le renforcement de la cohésion sociale et la démocratie, la construction d'une société de droit axée sur la citoyenneté, le développement du partenariat.

45. Voir F. Lesemann et P.-J. Ulysse, *Mémoire, op. cit.*

46. Gouvernement du Québec, *Bilan, op. cit.*

47. D. Cérézuelle, *Pour un autre développement social, op. cit.*, p. 11.

Concilier actions sectorielles et « actions transversales déterminantes » constitue l'originalité de l'approche québécoise dans le domaine du développement social et de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion⁴⁸. Cette option vise à faire acquérir aux individus, d'une part, la « qualification sociale » qui permet la réinsertion sur le marché de l'emploi et, d'autre part, la « qualification civique » qui permet de participer en tant que citoyen au fonctionnement de la société. Nous entendons par « qualification sociale » les « savoir-faire » et les « savoir-être » qui fondent la capacité de s'intégrer dans une collectivité, de prendre des initiatives et d'exercer des responsabilités. La qualification sociale est acquise ou développée par la participation à des activités sociales, associatives, productives, professionnelles et d'utilité sociale. C'est à la lumière d'un choix de société centré sur l'équité, la solidarité et la justice sociale que la société québécoise a cherché à négocier ses virages vers la mondialisation et l'économie du savoir – ce qui laisse croire non pas à un désengagement, mais à une transformation profonde de l'action de l'État. Les déplacements signifiés dans le cadre de l'insertion en emploi et de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion peuvent être interprétés comme le passage, certes encore hésitant, d'un modèle d'État-providence centralisateur à un modèle complexe et interactif qui laisse de plus en plus de place aux instances régionales et aux organisations de la société civile, donc au « public non étatique ».

C'est dans une telle perspective que nous allons analyser les pratiques d'insertion en emploi et de lutte contre la pauvreté. À ce titre, la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et le projet de loi n° 112 nous apparaissent comme l'expression d'une volonté de poursuivre activement la construction d'un Québec fondé sur un large consensus social favorable à une relative redistribution de la richesse collective en vue de réduire les inégalités sociales⁴⁹.

48. Gouvernement du Québec, *Bilan, op. cit.*, p. 7.

49. Voir F. Lesemann et P.-J. Ulysse, *Mémoire, op. cit.*