

***COOPÉRATION FRANCO-QUÉBÉCOISE
EN ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE***

COLLÈGE GOUVERNEMENTAL DU QUÉBEC

“MOINS DE SILOS PLUS DE RÉSEAUX”

Québec, 14 mai 2001

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ACRONYMES	3
INTRODUCTION	4
1. LES PRINCIPES FONDAMENTAUX DES POLITIQUES PUBLIQUES VISANT LE SOUTIEN DE L'ÉCONOMIE SOCIALE : LE VIRAGE ENTREPRENEURIAL.....	4
1.1. POUR UNE DÉFINITION DES ENTREPRISES DE L'ÉCONOMIE SOCIALE QUE L'ÉTAT ENTEND SOUTENIR.....	5
1.2. LA SOLVABILITÉ ET LA VIABILITÉ DES ENTREPRISES DE L'ÉCONOMIE SOCIALE.....	6
2. LA GOUVERNANCE	6
2.1. POUR UNE RECONNAISSANCE DE L'ÉCONOMIE SOCIALE.....	6
2.2. POUR LE DÉVELOPPEMENT DE MÉCANISMES DE CONCERTATION ET DE COORDINATION INTERMINISTÉRIELLES	8
2.2.1. Mise en place d'un comité aviseur des partenaires civils et ministériels	8
2.2.2. Mise en place d'un comité interministériel de l'économie sociale	9
3. L'ÉVALUATION DES ENTREPRISES DE L'ÉCONOMIE SOCIALE.....	9
3.1. LE BILAN SOCIÉTAL DES ENTREPRISES DE L'ÉCONOMIE SOCIALE : UN AUTO-DIAGNOSTIC.....	9
3.2. LES INDICATEURS.....	10
4. LA FORMATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE.....	10
4.1. ÉTAT DES TRAVAUX EN COURS	11
5. LA POLITIQUE DE SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT LOCAL ET RÉGIONAL ET L'ÉCONOMIE SOCIALE DANS LE DÉVELOPPEMENT LOCAL ET RÉGIONAL.....	12
5.1. STRUCTURES DE DÉVELOPPEMENT.....	12
5.2. QUELQUES ÉLÉMENTS SUR LES PRINCIPAUX ENJEUX.....	13
6. LE CADRE LÉGAL : LES STATUTS CONSTITUTIFS DES ENTREPRISES DE L'ÉCONOMIE SOCIALE.....	15
6.1. LES DIFFÉRENTS TYPES D'ENTREPRISES COOPÉRATIVES	15
6.2. LES AVANTAGES ET LES PROBLÉMATIQUES DE DÉVELOPPEMENT DE LA FORMULE COOPÉRATIVE	16
6.3. LA TROISIÈME PARTIE DE LA LOI SUR LES COMPAGNIES : LES ORGANISMES À BUT NON LUCRATIF (OBNL)	18
6.4. DU STATUT D'OBNL AU VIRAGE ENTREPRENEURIAL	19

LISTE DES ACRONYMES

CAR	Conférence administrative régionale
CDR	Coopérative de développement régional
CLD	Centre local de développement
CMDS	Comité ministériel du développement social
CPE	Centre de la petite enfance
CRD	Conseil régional de développement
CRES	Comité régional de l'économie sociale
CSMO	Comité sectoriel de la main-d'œuvre
EESAD	Entreprise d'économie sociale en aide domestique
MAMM	Ministère des Affaires municipales et de la Métropole
MCE	Ministère du Conseil exécutif
MIC	Ministère de l'Industrie et du Commerce
MREG	Ministère des Régions
OBNL	Organisme à but non lucratif

INTRODUCTION

Ce document au sous-titre volontairement accrocheur, “ moins de silos, plus de réseaux ”, constitue une première proposition du collège gouvernemental du Québec au sein du rapport attendu par les institutions respectives de la France et du Québec. Ce rapport s’inscrit dans le cadre du *Projet de coopération franco-québécoise en économie sociale et solidaire*, suite à la rencontre annuelle de décembre 1998 entre les premiers ministres de la France et du Québec, messieurs Lionel Jospin et Lucien Bouchard. Le rapport sera complété avec les parties des autres collèges québécois soit, les acteurs, les chercheurs et les syndicats.

Tel que convenu avec nos homologues du collège gouvernemental français au cours de la rencontre de travail du 5 au 9 février 2001 à Montréal, nous y présentons l’état de nos réflexions et de nos travaux. Les thèmes retenus dans ce rapport ont trait aux principes fondamentaux des politiques publiques eu égard au secteur de l’économie sociale, à la gouvernance, à l’évaluation des entreprises d’économie sociale, à la formation de la main-d’œuvre active dans ce secteur, à l’économie sociale dans le développement local et régional et, enfin, au cadre légal régissant la constitution des entreprises du secteur au Québec. Il s’agit d’un document de travail et de réflexion dont l’objectif est de produire un rapport commun devant être présenté aux premiers ministres québécois et français.

1. LES PRINCIPES FONDAMENTAUX DES POLITIQUES PUBLIQUES VISANT LE SOUTIEN DE L’ÉCONOMIE SOCIALE : LE VIRAGE ENTREPRENEURIAL

La définition de l’économie sociale, telle qu’elle a été adoptée par le Comité ministériel du développement social (CMDS) est pragmatique, c’est-à-dire qu’elle passe par la définition des entreprises de l’économie sociale.

L’*économie sociale* comprend deux éléments. Alors que l’élément *économie* réfère à la production de biens et de services, l’élément *social* fait référence à une valeur ajoutée, autre qu’économique, qu’offre l’entreprise. Dans cette perspective, l’économie sociale vise la production de biens ou de services qui offrent une valeur ajoutée pouvant prendre plusieurs formes. Dans certains cas, il peut s’agir d’offrir des services de proximité alors que dans d’autres cas, il s’agit de création, de participation ou de prise de possession d’une entreprise manufacturière pour créer ou sauvegarder des emplois ou pour assurer le maintien d’un secteur d’activité économique important dans la communauté locale. Il arrive aussi que la création d’une entreprise d’économie sociale résulte de la volonté collective de se donner les moyens appropriés pour contrôler une partie importante d’une activité sectorielle ou industrielle ; les centres de la petite enfance (CPE), les ressourceries, les médias communautaires, les entreprises d’aide domestique, les coopératives forestières, agricoles, de travailleurs actionnaires et financières en sont des exemples probants.

Autrement dit, le rapport entre l’économique et le social, caractéristique intrinsèque des entreprises de l’économie sociale, intègre des intérêts très différents. Les entreprises de l’économie sociale participent à la croissance économique en créant des emplois, en achetant des biens et des services, en développant et diversifiant leurs marchés tout en favorisant l’offre de services afin d’améliorer la qualité de vie des gens et leur donner l’opportunité de gérer leurs propres affaires. De plus, elles contribuent activement au développement social du Québec tout

en favorisant la responsabilisation et la prise en charge de ses membres. Enfin, elles favorisent et participent au développement endogène de la communauté locale en offrant une gamme de services de proximité, souvent délaissés par le secteur privé, qui améliorent la qualité de vie d'un nombre important de personnes.

Considérées sous l'angle du modèle québécois de développement, les entreprises de l'économie sociale occupent une place relativement importante. En effet, si l'entreprise privée traditionnelle assure la plus grande partie de notre richesse collective et que les entreprises d'État augmentent considérablement notre capacité collective à assurer la pérennité de notre économie, les entreprises de l'économie sociale apportent une contribution significative en fournissant une gamme de services qui sont appelés à se développer au cours des prochaines années. À cet égard, au cours des prochaines années, le vieillissement de la population accroîtra de façon considérable la demande de services de proximité. Actuellement, le chiffre d'affaires des 4 300 entreprises de l'économie sociale atteint 4,2 milliards \$, soit près de 2 % du produit intérieur brut du Québec.

1.1. Pour une définition des entreprises de l'économie sociale (EÉS) que l'État entend soutenir.

Dans un contexte où la notion d'entreprise sociale est imprécise et suscite toutes sortes d'interprétations qui compliquent la tâche des intervenants privés et publics, il a été nécessaire de proposer une définition des entreprises de l'économie sociale que l'État entend soutenir :

L'entreprise d'économie sociale dont le gouvernement entend soutenir l'émergence, la consolidation et le développement est issue d'initiatives du milieu. Située dans le secteur marchand et revêtant un caractère entrepreneurial qui s'articule autour d'une finalité sociale, une telle entreprise présente les caractéristiques suivantes :

- 1- Sa finalité première est de produire des biens et des services répondant à des besoins économiques et sociaux, individuels ou collectifs.*
- 2- Centrée sur la personne, ses principes et ses règles de fonctionnement reposent sur :
 - *Un cadre réglementaire qui assure un processus de gestion démocratique;*
 - *Des activités favorisant chez les membres ou les clients la participation et la prise en charge individuelle ou collective;*
 - *La primauté de la personne et du travail sur le capital, notamment dans la répartition des surplus;*
 - *Une propriété collective des capitaux et des moyens de production.**
- 3- Sa contribution se mesure à l'aune de son incidence sur le développement local et des collectivités, notamment par la création d'emplois durables, le développement de l'offre de nouveaux services et l'amélioration de la qualité de vie.*
- 4- Elle est soit une entreprise privée autonome dotée du statut d'OBNL ou coopératif, 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.*

5- Sa viabilité économique repose principalement sur les revenus autonomes qu'elle tire de ses activités marchandes auprès des consommateurs privés ou publics. Une intervention de l'État, 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.

Cette définition est inclusive au sens où elle favorise la création de passerelles entre l'État, les entreprises de l'économie sociale de type OBNL (organisme à but non lucratif) ou coopératif et les organismes communautaires qui développent des projets solvables.

1.2. La solvabilité et la viabilité des entreprises de l'économie sociale

Plusieurs observateurs avertis soutiennent que les entreprises de l'économie sociale sont sous-capitalisées, sous-financées et qu'elles ne bénéficient pas du même support que celui offert par le gouvernement du Québec aux entreprises privées traditionnelles.

La question de la solvabilité des entreprises de l'économie sociale se pose avec acuité, c'est pourquoi il est primordial de poser un diagnostic afin de mieux connaître la problématique du financement des entreprises de l'économie sociale. Ainsi, un premier bilan des activités de soutien financier disponibles visant à identifier les institutions financières qui offrent du financement à ce type d'entreprises ainsi que les conditions d'accessibilité au financement, est présentement en cours, sous la responsabilité conjointe du ministère de l'Industrie et du Commerce (MIC), du ministère des Affaires municipales et de la Métropole (MAMM) et du ministère des Régions (MREG). Parallèlement à cette étude, des échanges seront réalisés avec ces ministères pour identifier les activités de soutien qui pourraient être offertes aux entreprises de l'économie sociale.

Par ailleurs, **la viabilité de ces entreprises n'est pas qu'une question financière**. Des problèmes de gestion sont souvent à la source de leurs difficultés financières. Beaucoup d'entrepreneurs collectifs n'ont pas encore réalisé le virage entrepreneurial tant en ce qui concerne la gestion interne qu'en ce qui a trait aux marchés à développer. Cette situation les prive souvent de revenus additionnels, qui autrement permettraient de financer leurs opérations.

2. LA GOUVERNANCE

2.1. Pour une reconnaissance de l'économie sociale

Bien que l'économie sociale existe depuis plus d'un siècle, il faut bien admettre que son apport au développement du Québec n'a pas fait l'objet d'une reconnaissance de la part de toutes les sphères de la société québécoise.

L'organisation du secteur de l'économie sociale nécessite plusieurs ajustements et afin de bien structurer le secteur, il est important de dissiper les ambiguïtés liées au concept de l'économie sociale. Ces ambiguïtés se retrouvent notamment au niveau de la définition de l'entreprise, des deux statuts constitutifs des entreprises, de la multitude de domaines d'activité et

d'intervenants civils et ministériels ainsi qu'au niveau de l'harmonisation des différentes considérations sectorielles gouvernementales du développement de l'économie sociale au Québec.

Ainsi, lors du Sommet sur l'économie et l'emploi en 1996, le gouvernement du Québec a accepté de soutenir financièrement une vingtaine de projets d'économie sociale. Parmi les projets qui ont donné des résultats significatifs, mentionnons les centres de la petite enfance (CPE), les entreprises de l'économie sociale en aide domestique (EESAD) et les entreprises de gestion des matières résiduelles. Plusieurs ministères ont été mis à contribution pour favoriser l'éclosion de plus de 1000 entreprises, créant du même coup près de 15 000 emplois. À ce jour, quatorze ministères et deux organismes publics sont directement, ou indirectement, impliqués auprès des entreprises de l'économie sociale.

À cet égard, le secteur de l'économie sociale présente un potentiel de développement fort intéressant et, pour y arriver, il faut mobiliser tous les acteurs concernés autour d'objectifs concertés. Or, cette démarche ne peut réussir que si elle est placée sous le leadership de représentants des entrepreneurs de l'économie sociale et qu'elle est accompagnée de manière soutenue par l'État. C'est pourquoi, il est essentiel que le secteur de l'économie sociale bénéficie d'une plus grande visibilité au sein de l'appareil gouvernemental et au sein de la société en général.

Au gouvernement, les entreprises coopératives bénéficient des services de la Direction des coopératives du MIC. Le réseau des coopératives de développement régional (CDR), supporté par le MIC, offre un soutien technique et financier au développement et à la consolidation des coopératives. Le MREG et le MAMM sont également actifs auprès des entreprises de l'économie sociale principalement par le biais des centres locaux de développement (CLD) qui offrent également un soutien technique et financier au développement et à la consolidation des entreprises.

Quant aux entreprises de l'économie sociale ayant un statut d'OBNL, elles n'ont aucune visibilité puisqu'elles sont uniquement considérées comme organisme à but non lucratif. Elles sont ainsi privées d'un interlocuteur gouvernemental qui pourrait témoigner au sein du gouvernement de ce qu'elles sont, de leurs attentes et, au besoin, qui pourrait les accompagner dans leurs projets de développement comme c'est le cas des autres secteurs économiques au Québec.

Quoi qu'il en soit, l'État doit renforcer ses relations avec le secteur de l'économie sociale. Il doit accroître sa reconnaissance de l'apport de ce secteur à l'économie québécoise, notamment en ce qui concerne le développement social et la qualité de vie des communautés locales et il doit également faire la promotion de ce mode de production de biens et de services qui rejoint un nombre de plus en plus grand d'entrepreneurs québécois.

Enfin, en plus de la question que nous avons déjà soulevée concernant l'unité de direction politique souhaitée, un deuxième problème de gouvernance auquel nous sommes confrontés est celui du décloisonnement des actions de l'État eu égard aux entreprises de l'économie sociale.

Plusieurs intervenants souhaitent une meilleure coordination interministérielle afin que l'ensemble de l'administration publique travaille " moins en silo et plus en réseau ". Nous pouvons certes nous inspirer des pratiques en cours au ministère des Régions en ce qui concerne la mise en œuvre de la *Politique de soutien au développement local et régional*, notamment en ce qui concerne l'harmonisation de l'action des ministères au sein des conférences administratives régionales (CAR). Certaines d'entre elles, notamment en Estrie, ont développé des façons de faire interministérielles novatrices qui pourraient certes nous inspirer dans le développement de meilleurs mécanismes de concertation et de coordination interministérielles. Pour ce faire, l'État doit développer de nouvelles habiletés de façon à accroître l'efficacité de ses actions, et ce à tous les niveaux : horizontal, vertical, sectoriel, territorial, local, régional et national. Bref, " **moins de silos et plus de réseaux** ".

2.2. Pour le développement de mécanismes de concertation et de coordination interministérielles

Une équipe du ministère du Conseil exécutif (MCE) s'est vue confier le mandat, suite au Sommet sur l'économie et l'emploi en 1996, de suivre les engagements gouvernementaux et d'assurer la cohérence des actions gouvernementales en ce qui concerne le secteur de l'économie sociale.

Ce mandat nécessite une capacité d'interventions horizontales, notamment en ce qui concerne la cohérence gouvernementale quant à l'interprétation du virage entrepreneurial, le développement de relations entre le milieu et les ministères concernés et les sessions de formation sur l'économie sociale au sein du gouvernement.

Afin d'assurer une meilleure coordination gouvernementale, à l'automne 1999, le dossier de l'économie sociale a été confié au CMDS qui a pour mandat d'assurer la cohérence des politiques et initiatives sectorielles avec les priorités et stratégies proposées par le Comité des priorités ainsi que la cohérence interministérielle et intersectorielle des actions gouvernementales dans le domaine social.

2.2.1. Mise en place d'un Comité aviseur des partenaires civils et ministériels

Dans la foulée des décisions du CMDS, le MCE a créé un Comité aviseur des partenaires civils et ministériels regroupant le MAMM, le MIC, le MREG et Emploi-Québec ainsi que des représentants de la société civile, soit le Chantier de l'économie sociale et le Conseil de la coopération du Québec (CCQ). Les travaux du comité visent à recentrer l'action de l'État auprès des entreprises de l'économie sociale en étudiant les interventions publiques au niveau des statuts juridiques, du financement, de la formation de la main-d'œuvre et des indicateurs de performance.

2.2.2. Mise en place d'un Comité interministériel de l'économie sociale

Le mandat du comité est de poursuivre la réflexion et les travaux visant à déterminer la place des entreprises de l'économie sociale dans leur secteur d'activité et les modalités de partenariat qu'ils entendent favoriser. Il doit contribuer à l'élaboration d'un plan d'action gouvernemental. Le comité est composé d'un représentant de chaque ministère et organisme concernés

responsable des relations avec les entreprises de l'économie sociale, qui est sous l'autorité du sous-ministre adjoint.

3. L'ÉVALUATION DES ENTREPRISES DE L'ÉCONOMIE SOCIALE

À la suite du Sommet sur l'économie et l'emploi en 1996, les entreprises de l'économie sociale ont connu un développement accéléré, et ce, dans plusieurs domaines d'activité. Le recours à l'évaluation s'avère donc indispensable pour porter un jugement sur ce développement.

Parmi les initiatives gouvernementales en cette matière, le MREG, en 1998, a élaboré des repères d'évaluation¹, permettant de juger de la qualité des projets d'économie sociale soumis dans le réseau des CLD. En l'an 2000, le MCE a mandaté un groupe de chercheurs universitaires pour mener une évaluation sur le Plan d'action adopté lors du Sommet sur l'économie et l'emploi qui comprend une vingtaine de projets d'économie sociale.

D'autres évaluations s'ajouteront sans doute à celles mentionnées précédemment. Toutefois, l'approche évaluative et l'instrumentation retenues devront être arrimées à un ensemble de préoccupations : l'identification des besoins d'information des personnes à qui les résultats de l'évaluation seront destinés, la définition de l'objet de l'évaluation, la prise en compte du niveau d'administration des personnes (gestionnaires des opérations, gestionnaires de niveau supérieur, autorités centrales) qui commande l'évaluation et la prise en compte des paliers gouvernementaux, national, régional ou local. Dans le cas contraire, les résultats de l'évaluation seront peu utiles à la prise de décision.

Par ailleurs, des évaluations pourront être menées par différents acteurs à tous les niveaux d'administration. Ces acteurs auront donc à circonscrire la portée de leur évaluation en fonction de leurs besoins; d'où l'importance de bien identifier le type d'évaluation requis.

3.1. Le bilan sociétal des entreprises de l'économie sociale : un auto-diagnostic

À partir du document intitulé *Le bilan sociétal des entreprises de l'économie sociale*, produit par la Délégation interministérielle à l'innovation sociale et à l'économie sociale et solidaire du gouvernement de la France (DIES), et à partir d'autres documents ou outils disponibles au Québec, il serait souhaitable d'élaborer ou d'adapter un outil de gestion simple et pragmatique destiné aux gestionnaires des entreprises de l'économie sociale. Cet instrument d'auto-diagnostic répond aux besoins d'information de l'entreprise elle-même et lui permet de faire le point et d'orienter son développement futur dans une perspective d'amélioration continue de la qualité. En effet, l'auto-diagnostic est un processus qui permet aux entrepreneurs collectifs de mieux témoigner de la performance de leur entreprise, des moyens utilisés pour consolider leurs opérations et du type de financement que requiert la situation actuelle et projetée de l'entreprise.

Cet outil de gestion pourrait être élaboré de multiples façons, d'où l'importance d'amorcer une réflexion sur le sujet. Doit-on produire un outil de gestion homogène pour l'ensemble des entreprises de l'économie sociale? Au contraire, doit-on laisser les différents secteurs de

¹ Québec, Ministère des Régions, *Conjuguer l'économie et le social*, Québec, Les Publications du Québec, 1998.

l'économie sociale développés leur propre outil de gestion? Ces questions seront abordées au sein des différents secteurs concernés.

3.2. Les indicateurs

Les indicateurs peuvent s'avérer un outil d'analyse intéressant pour témoigner du dynamisme de l'économie sociale. De plus, ils se prêtent bien à l'esprit de la réforme administrative québécoise. La gestion axée sur les résultats oblige les autorités centrales à rendre des comptes aux citoyens en présentant les résultats obtenus grâce au soutien de l'État. Dans ce contexte, il semble opportun d'identifier et de développer des indicateurs selon deux axes soit par domaine d'activité et par entreprise.

➤ *Les indicateurs par domaine d'activité*

Les autorités centrales au Québec se préoccupent des entreprises de l'économie sociale particulièrement en termes d'impact économique et social. Les ministères sectoriels, en collaboration avec les entreprises de l'économie sociale qui les concernent, pourraient identifier un certain nombre d'indicateurs significatifs pour les acteurs. Ainsi, une vision globale des entreprises pourra être dégagée, et ce, de manière continue afin de suivre l'évolution du domaine ainsi que l'ensemble du secteur de l'économie sociale au Québec.

➤ *Les indicateurs par entreprise*

Il est fondamental pour l'avenir de l'économie sociale que les entrepreneurs collectifs puissent témoigner de la performance des entreprises sur une base individuelle, comme le font les entreprises des secteurs privé et public. Les entrepreneurs étant les mieux positionnés pour le faire, ils devraient se doter de données minimales d'information de gestion concernant leurs activités ainsi que d'indicateurs de gestion leur permettant d'en suivre l'évolution.

4. LA FORMATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE

Au Québec, une panoplie d'acteurs interviennent dans la formation de la main-d'œuvre. Parmi les acteurs public et para-public, on note Emploi-Québec, les ministères sectoriels, les universités et les réseaux secondaire et collégial. Certains d'entre eux offrent de la formation sur mesure à leur clientèle.

D'autres acteurs, tels que le Comité sectoriel de la main-d'œuvre (CSMO) de l'économie sociale et de l'action communautaire et le CCQ, veillent au développement de la main-d'œuvre. Dans le cadre de sa mission relative au développement de la main-d'œuvre dans le secteur de l'économie sociale et de l'action communautaire, l'un des mandats du CSMO concerne le développement de la formation continue. Pour réaliser ce mandat, il a créé des tables de concertation dans certains secteurs : ressourceries, centres de la petite enfance et médias communautaires. D'autres tables sont prévues au cours de la prochaine année, notamment en aide domestique. Tous ces acteurs jouent un rôle important, voire complémentaire, en se partageant l'offre de la formation.

4.1. État des travaux en cours

➤ Formation destinée aux employés

Le CSMO a mené quatre types de travaux au cours des trois dernières années : la réalisation de diagnostics de besoins de formation, accompagnés d'un plan de formation et d'une stratégie d'intervention auprès des entreprises; la réalisation de diagnostics stratégiques pour un secteur d'entreprises, comprenant un volet sur la formation des employé(e)s; des projets pilotes visant le développement et la reconnaissance de compétences, notamment en aide domestique et dans les ressourceries; et la coordination et la gestion d'un projet majeur de formation d'éducatrices en emploi dans les CPE. Ainsi, le *Répertoire de la formation offerte aux gestionnaires et aux ressources techniques de l'économie sociale* et le document intitulé *Le développement des compétences de base en économie sociale dans les secteurs des ressourceries et de l'aide domestique* proviennent entre autres de ces travaux.

Au cours des prochaines années, le CSMO continuera de réaliser des diagnostics de besoins de formation et des diagnostics stratégiques. La réalisation de projets pilotes permettra d'identifier des pistes de travail au niveau sectoriel. De façon plus spécifique, quatre types de travaux sont amorcés ou prévus. Il s'agit de la reconnaissance de métiers, de l'analyse des métiers et professions spécifiques aux entreprises de l'économie sociale, en regard du code de classification des métiers et professions du Canada, du soutien au développement d'une culture de formation en entreprise et du développement d'outils de formation ou de soutien à la formation de la main-d'œuvre.

Enfin, le CSMO veut mettre en place un Observatoire sectoriel de la main-d'œuvre et de l'emploi qui aura un rôle de veille sectorielle tant régionale que locale.

➤ Formation destinée aux gestionnaires

Le type de formation offert aux gestionnaires des entreprises de l'économie sociale se divise en deux axes : horizontal et spécifique. L'axe horizontal réfère à la formation en gestion qui s'adresse à tous les domaines d'activité de l'économie sociale et aux deux statuts légaux des entreprises : les coopératives et les OBNL.

Le MIC offre une formation de base en gestion qui touche, entre autres, les thèmes suivants : les stratégies de communication, le partage de la vision, le leadership, la gestion de l'équipe et le développement du marché. Le CSMO a, quant à lui, produit un répertoire, sous la forme de fiches signalétiques.

D'autres projets concernant la formation des gestionnaires sont en développement dont l'élaboration, par le CSMO, de cahiers de formation à l'intention des gestionnaires des entreprises coopératives et OBNL qui contiendront des modules de formation sur la gestion de la vie associative et la gestion des communications dans les entreprises de l'économie sociale : gestion, administration, fonctionnement et éducation.

L'axe spécifique réfère à la formation en gestion sur mesure, définie selon les besoins particuliers d'un domaine d'activité donné et/ou selon le statut légal de l'entreprise. Un

répertoire, créé par le CCQ, identifie les pratiques d'éducation coopératives dans tous les domaines d'activité.

De nombreux projets en développement devraient être finalisés dans un avenir rapproché. Il était nécessaire de démarrer de tels projets, car à ce jour, il existe peu d'études ou de documents écrits sur les besoins de formation en gestion pour les dirigeantes et dirigeants d'entreprises de l'économie sociale. À cet égard, la Fédération québécoise des coopératives de travail, la Fédération des coopératives funéraires du Québec, le CSMO, le CCQ, le Comité d'économie sociale de l'Île de Montréal (CESIM) ainsi que la Conférence des coopératives forestières du Québec travaillent à l'élaboration d'outils de gestion adaptés aux besoins des administrateurs et des gestionnaires des entreprises de l'économie sociale, notamment en ce qui concerne la gestion, l'administration, le fonctionnement et l'éducation.

5. LA POLITIQUE DE SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT LOCAL ET RÉGIONAL ET L'ÉCONOMIE SOCIALE DANS LE DÉVELOPPEMENT LOCAL ET RÉGIONAL

5.1. Structures de développement

La Politique de soutien au développement local et régional a été adoptée en 1997; la majorité des principes et des moyens de la politique ont été repris par la *Loi sur le ministère des Régions* en décembre de la même année. Cette politique a permis de mettre en œuvre, dès 1998, des structures et un système d'actions conciliant le développement local et régional et le développement des entreprises de l'économie sociale. Elle fait de la régionalisation de l'action gouvernementale un de ses mandats prioritaires.

Au palier local

Au palier local, niveau privilégié d'éclosion de l'entrepreneuriat de l'économie sociale, le gouvernement a mis en place les CLD en partenariat avec les municipalités régionales de comté (MRC) et, dans les trois grandes agglomérations métropolitaines, avec les Communautés urbaines. Le gouvernement a aussi créé les centres locaux d'emploi (CLE), sous la responsabilité du ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

Les CLD, ces guichets multiservices d'aide à l'entrepreneuriat, ont, entre autres, le mandat d'élaborer un *Plan d'action local pour l'économie et l'emploi* qui doit identifier des priorités d'action et des stratégies de développement de l'économie sociale, en accord avec la planification stratégique régionale que nous aborderons plus loin. De plus, les CLD offrent un soutien technique et financier sous la forme de subvention et de prêt au démarrage et à la consolidation.

Au palier régional

À l'échelle régionale, la loi et la politique reconnaissent les conseils régionaux de développement (CRD) des dix-sept régions administratives du Québec comme interlocuteurs privilégiés du gouvernement dans les régions. La politique leur a rattaché les comités régionaux

de l'économie sociale (CRES) qui ont un mandat de planification, de promotion et de concertation des acteurs de l'économie sociale. Du côté gouvernemental, la CAR a pour mandat de s'assurer de la cohérence des actions gouvernementales dans chacune des régions.

Les planifications stratégiques régionales quinquennales, reconnues par le gouvernement, reflètent les préoccupations et les particularités régionales. Deux outils de développement découlent des planifications stratégiques, soit l'entente cadre par laquelle le gouvernement s'associe à certains éléments de la planification stratégique régionale et les ententes spécifiques. Ces dernières constituent une façon de concilier les interventions en économie sociale, principalement soutenues par le Chantier de l'économie sociale, avec les attentes territoriales des intervenants en économie sociale dont, par exemple les CDR et les corporations de développement communautaire (CDC). Le Fonds de développement régional est mis à la disposition des CRD pour les mesures prévues dans le cadre des ententes spécifiques.

Au palier national

Tel que vu précédemment, le CMDS est le responsable politique des actions gouvernementales en regard de l'économie sociale. Il agit pour et au nom du gouvernement. Cependant, en ce qui concerne spécifiquement la vision territoriale de l'action gouvernementale et la définition de la politique gouvernementale à l'égard des localités et des régions, le mandat relève du Comité ministériel des affaires régionales et territoriales (COMART), présidé par la ministre du MAMM. Les deux comités sont appelés à conseiller le gouvernement dans le domaine de l'économie sociale et du développement territorial.

En outre, du côté des relations entre le gouvernement et les partenaires régionaux, la Table Québec-Régions, édictée à la section IV de la *Loi sur le ministère des Régions* et que préside le ministre des Régions, a pour mandat de conseiller le ministre sur toute question relevant de sa compétence, dont l'économie sociale comme instrument de développement économique et social des régions. La composition de la Table est déterminée par le ministre, bien que chaque région y soit généralement représentée par le président ou la présidente de chaque CRD.

Enfin, le CCQ et, depuis 1996, le Chantier de l'économie sociale sont les principaux partenaires du gouvernement dans le secteur de l'économie sociale. Le Chantier est porteur de la promotion du secteur comme partie intégrante de la structure socio-économique du Québec, de la concertation des acteurs civils, de la poursuite et de la finalisation des projets découlant du Sommet sur l'économie et l'emploi de 1996 ainsi que du développement de nouveaux domaines d'activité, tels le tourisme, la culture et le loisir. Le CCQ est le promoteur de la formule coopérative comme mode d'organisation de l'entrepreneuriat collectif au Québec.

5.2. Quelques éléments sur les principaux enjeux

Rôles des instances locales

Les communautés locales sont le lieu privilégié de l'éclosion et de l'émergence des entreprises de l'économie sociale. En effet, c'est au sein des collectivités locales que se définissent les

besoins et que naissent les initiatives collectives. Le palier local est donc celui de l'action, celui où l'animation du milieu et le soutien technique et financier au démarrage, au développement et à la consolidation des entreprises doivent se réaliser. En ce sens, le rôle des CLD est stratégique, d'où l'importance qu'ils disposent de moyens pour réaliser leur mandat.

Les acteurs de l'économie sociale doivent planifier leur devenir, établir des priorités, élaborer et user de stratégies dans le développement des entreprises et des domaines d'activités que celles-ci désirent investir. À cet égard, l'adéquation de l'offre et de la demande de produits et de services demeure garante du virage entrepreneurial, car elle seule peut assurer à terme la viabilité des entreprises et des emplois créés. Les mandats des partenaires de l'économie sociale doivent être répartis autour des actions de vigie, de promotion, de concertation, de planification, d'évaluation, de formation et de soutien aux promoteurs et aux entreprises.

Partage des responsabilités au niveau régional

Le niveau régional a la responsabilité de planifier les grands axes d'intervention et de développement. Les CRES rattachés aux CRD ne sont pas encore parvenus à assumer pleinement leur rôle de promotion, de concertation et de planification. Dans la majorité des régions du Québec, cette instance n'a pas réussi à concilier les considérations de développement territorial avec celles du secteur de l'économie sociale. Encore bien peu de planifications stratégiques régionales ont intégré l'économie sociale comme outil de développement des régions. À ce jour, une seule entente spécifique a vu le jour en ce qui concerne l'économie sociale. Il est essentiel de doter les CRES des instruments requis par leur mandat. Toutefois, en ce qui concerne les services à la petite enfance, chaque région a convenu d'une entente spécifique avec le ministère de la Famille et de l'Enfance en ce qui a trait à la planification de la répartition dans leur espace régionale respectif des nouveaux services de garde à développer. **Est-ce que cette expérience pourrait servir à mieux définir et dégager des perspectives quant aux rôles des instances régionales?**

Partage des responsabilités au niveau national

Un des enjeux importants consiste à partager les responsabilités entre les différentes instances nationales, régionales et locales. À l'échelle nationale, l'État doit reconnaître le secteur de l'économie sociale comme partie intégrante du modèle de développement économique et social du Québec et fixer les grandes orientations de développement du secteur en concertation avec les partenaires sectoriels et territoriaux que sont le Chantier de l'économie sociale, le Conseil de la coopération du Québec (CCQ) et l'Association des régions du Québec (ARQ); comme ce fut le cas pour le développement des CPE et des services d'aide domestique. **Ainsi, afin de connaître et d'arrimer les préoccupations territoriales aux préoccupations sectorielles, est-ce que la Table Québec-Régions devrait être sollicitée à la fois pour informer le gouvernement sur ces préoccupations et pour dégager des pistes de solutions quant aux liens à établir?**

Bref, il importe que le partage des responsabilités entre les instances soient bien arrimé, de manière à ce que les ententes cadre de développement entre les régions et le gouvernement proposent des objectifs et des moyens d'intervention mobilisateurs de toutes les forces vives du milieu. Bref une approche qui vise à travailler dans un esprit de concertation, soit “ **moins de silos et plus de réseaux** ”.

6. LE CADRE LÉGAL : LES STATUTS CONSTITUTIFS DES ENTREPRISES DE L'ÉCONOMIE SOCIALE.

Comme on l'a vu précédemment, les entreprises de l'économie sociale se constituent, au Québec, selon deux statuts, soit les coopératives et les OBNL.

6.1. Les différents types d'entreprises coopératives

Le mouvement coopératif est présent dans de nombreux secteurs de l'activité économique au Québec. La formule coopérative a l'avantage de s'adapter aux réalités des différents milieux et permet ainsi l'émergence d'entreprises aptes à combler des besoins variés. La loi offre donc plusieurs types de coopératives ayant des objectifs précis, ce qui démontre par ailleurs la polyvalence de la formule coopérative.

La coopérative de consommateurs

Ces coopératives fournissent des biens et des services à leurs membres pour leur usage personnel. On les retrouve dans des domaines tels que l'alimentation, l'habitation, les biens et les services en milieu scolaire, la cablôdistribution et les services funéraires.

Les membres ont l'assurance que leur entreprise sera à l'écoute de leurs besoins puisqu'ils participent à la prise de décision.

La coopérative de producteurs

Ce type de coopérative regroupe des personnes physiques et morales qui bénéficient d'avantages économiques en se procurant auprès de leur coopérative des biens et des services nécessaires à l'exercice de leur profession ou à l'exploitation de leur entreprise. En se regroupant dans une telle coopérative, les membres maximisent l'impact de leur propre entreprise. La coopérative devient alors le prolongement de l'entreprise individuelle en agissant comme un réseau efficace.

Les coopératives de producteurs sont actives dans l'industrie agroalimentaire, le taxi, l'utilisation d'équipement agricole de même que les services professionnels et aux entreprises.

La coopérative de travail

À un moment où la création d'emplois constitue une préoccupation majeure, la coopérative de travail propose une solution intéressante aux personnes qui sont prêtes à relever le défi de l'autonomie en s'appuyant sur un collectif de personnes.

Dans la coopérative de travail, les membres sont à la fois propriétaires et employés; ils en contrôlent l'ensemble des activités. La coopérative leur offre ainsi la possibilité d'améliorer leur sens des affaires en prenant part à la gestion de l'entreprise.

Ces coopératives œuvrent entre autres dans l'aménagement forestier et la transformation du bois, les services aux entreprises, les nouvelles technologies de l'information et les services ambulanciers.

La coopérative de travailleurs actionnaires

Une coopérative de travailleurs actionnaires est une façon pour les travailleurs d'une entreprise privée d'acquérir, par le biais de leur coopérative, une part des actions de l'entreprise qui les emploie. Cet investissement permet aux employés de capitaliser l'entreprise et de participer à son développement. La relation entre la coopérative et l'entreprise est habituellement régie par une convention d'actionnaires, laquelle détermine les règles du jeu pour tous les partenaires.

Travaillant en étroite collaboration avec la direction, les membres de la coopérative peuvent ainsi participer à la réalisation des objectifs de l'entreprise et proposer de nouvelles idées. Ce type de coopératives constitue également un moyen efficace d'assurer une relève aux propriétaires d'entreprises.

Ces coopératives sont actives dans les secteurs de la fabrication, de l'informatique et du multimédia.

La coopérative de solidarité

La coopérative de solidarité, récemment intégrée dans la loi, introduit une nouvelle formule selon laquelle les membres peuvent appartenir à différentes catégories, alors que dans les autres types de coopératives, les membres doivent appartenir à la même catégorie soit, consommateurs, producteurs ou travailleurs.

Dans une coopérative de solidarité, travailleurs et utilisateurs ayant un intérêt commun peuvent s'unir pour satisfaire leurs besoins et aspirations. De plus, toute autre personne ou société intéressée à ce que la coopérative atteigne son but peut adhérer à titre de membre de soutien. Cela a pour effet d'impliquer dans l'entreprise une pluralité d'intéressés au sein d'une communauté locale donnée.

Les coopératives de solidarité sont présentes notamment dans les services d'aide à domicile, les services professionnels et aux entreprises et les services de proximité (épiceries, postes d'essence, restaurants) en milieu rural et semi-urbain.

6.2. Les avantages et les problématiques de développement de la formule coopérative

Les avantages

La participation dans l'entreprise coopérative

Une coopérative a pour objectif de satisfaire des besoins socio-économiques communs de ses membres. Les membres sont des propriétaires-usagers qui, en tant que propriétaires, assument ensemble les responsabilités liées à la propriété. Comme usagers, ils se procurent des biens et des services ou y occupent un emploi. À titre de membres, ils participent à la propriété, au pouvoir et aux résultats.

Participation à la propriété

Dans une coopérative, les membres participent à la propriété en acquérant le nombre minimal de parts de qualification défini dans les règlements de la coopérative. Toutefois, quel que soit le nombre de parts sociales qu'ils possèdent ou les montants qu'ils ont investis, les membres sont tous propriétaires à parts égales de l'entreprise. De plus, la responsabilité des membres se limite au montant du capital social souscrit.

Participation au pouvoir

La participation au pouvoir, c'est l'exercice de la démocratie dans l'entreprise coopérative. Quel que soit le nombre de parts que détient chaque membre ou le volume d'affaires réalisé avec la coopérative, c'est la règle "un membre, un vote" qui s'applique.

- L'assemblée générale des membres constitue un lieu privilégié d'exercice de la démocratie. On y définit les grandes orientations et on y adopte les règlements de l'entreprise. Lieu d'information, de débats et de décisions, tous les membres disposent des mêmes droits de parole, de participation et de vote; il s'agit de l'occasion pour les membres de voir de façon concrète les résultats de leurs efforts. Aussi, ont-ils la responsabilité de s'assurer que l'entreprise prendra la direction souhaitée.
- De plus, la présence des membres au conseil d'administration les place au cœur de la gestion de l'entreprise. L'élection aux postes du conseil est ouverte à tous les membres et donne à chacun la possibilité de participer de façon significative au développement de l'entreprise et de relever de nouveaux défis.

La participation aux résultats

Lorsque la coopérative réalise des excédents, ceux-ci sont affectés à la réserve afin de consolider la situation financière de l'entreprise ou bien ils sont affectés à des activités de développement. Les membres peuvent décider également de se répartir équitablement entre eux une partie des excédents sous forme de ristournes. Toutefois, au moins 20% des excédents doivent être affectés à l'avoir, jusqu'à concurrence de 30% des dettes de la coopérative.

Contrairement à ce qui se passe dans les autres types d'entreprises, les trop-perçus sont distribués au prorata des opérations effectuées par chacun des membres avec leur coopérative et non en fonction des sommes qu'ils y investissent.

Les problématiques de développement

Parallèlement aux grands changements que connaît la société québécoise, soit le vieillissement de la population, la dévitalisation de larges zones économiques notamment dans les régions ressources et certaines MRC rurales, la disparition des services de proximité et la montée de l'exclusion, on constate une évolution rapide des valeurs de société qui se traduit notamment par un bouleversement complet des façons de faire des affaires. L'efficacité et l'efficience, aux fins d'innovation, de compétitivité et de rentabilité, sont désormais les règles du jeu.

Ce nouveau contexte économique et social crée déjà d'immenses pressions sur les coopératives dans la plupart des domaines d'activité. Outre ces grands bouleversements qui affectent toutes les entreprises, les coopératives doivent également composer avec des contraintes légales, financières et techniques qui leur sont propres.

La Direction des coopératives du ministère de l'Industrie et du Commerce, qui administre la *Loi sur les coopératives*, travaille actuellement à l'élaboration d'une politique de développement des coopératives dans laquelle on retrouvera des pistes de solutions visant à mettre en place des conditions davantage favorables à l'émergence, à la consolidation et au développement des coopératives.

6.3. La troisième partie de la *Loi sur les compagnies* : les organismes à but non lucratif (OBNL)

La troisième partie de la *Loi sur les compagnies* permet de constituer, par lettres patentes, des personnes morales ou des associations n'ayant pas de capital-action. L'Inspecteur général des institutions financières (IGIF) peut accorder une charte à tout groupe de personnes qui demandent leur constitution en personne morale sans intention de réaliser un gain pécuniaire. Aussi, contrairement à ce qui prévaut pour les coopératives, la constitution en OBNL est très simple et également très rapide, ce qui a pour effet d'inciter plusieurs entrepreneurs collectifs à se constituer en OBNL plutôt qu'en coopérative.

De plus, le cadre légal qui régit les OBNL est beaucoup moins restrictif que celui qui régit les coopératives et n'a pas été conçu pour les entreprises de l'économie sociale qui doivent compter sur la capitalisation et sur l'accès à des sources de financement pour offrir des biens et des services à leur clientèle. En effet, la loi ne s'adresse qu'aux personnes morales ou associations n'ayant pas de capital-action et sans intention de faire un gain pécuniaire, ce qui ne correspond pas à l'esprit du virage entrepreneurial des entreprises de l'économie sociale.

Au même titre que les entreprises traditionnelles, les OBNL doivent élaborer un plan d'affaires pour intéresser des partenaires, financiers ou autres. Cette réalité provoque chez plusieurs praticiens qui œuvrent au sein d'OBNL, la nécessité de prendre le virage entrepreneurial afin que leur entreprise dispose d'une stratégie de développement propre à générer des revenus autonomes suffisants pour couvrir ses frais de fonctionnement dans un laps de temps donné. Un changement de culture doit s'opérer au sein de ces organismes en ce qui a trait au financement de leurs activités. En d'autres termes, toute entreprise désirant agir dans le secteur de l'économie sociale doit le faire dans la perspective de l'entreprise qui gère un marché et qui prend des risques. Cette façon de faire appelle souvent de nouveaux profils chez les individus qui gèrent les OBNL, autant dans l'équipe de direction qu'au conseil d'administration.

6.4. Du statut d'OBNL au virage entrepreneurial

Afin de prendre le virage entrepreneurial, les OBNL ayant un projet de nature entrepreneuriale ont la possibilité de changer de forme et peuvent opter pour une structure juridique davantage conçue pour l'entrepreneuriat. À titre d'exemple, les OBNL pourraient se transformer en coopérative mais les avantages ne sont peut-être pas encore suffisamment importants : cadre légal coopératif plus restrictif, difficulté de capitalisation et de financement, forte concurrence.

Il y a actuellement trois démarches qui ont cours simultanément et qui représentent des enjeux majeurs pour les entreprises de l'économie sociale. D'abord, il y a le projet de politique de développement des coopératives qui pourrait alléger significativement le cadre légal des coopératives québécoises et les rendre ainsi plus concurrentielles et par le fait même plus intéressantes et plus accessibles pour les OBNL.

De plus, le MIC évalue présentement la pertinence d'élaborer une politique de développement de l'entrepreneuriat.

Enfin, l'Inspecteur général des institutions financières est à revoir la troisième partie de la *Loi sur les compagnies*, partie qui régit les OBNL. L'ajout, dans cette troisième partie, d'un article de loi permettant aux OBNL du secteur de l'économie sociale de disposer légalement des outils indispensables au virage entrepreneurial pourrait être une solution attrayante pour les OBNL. Ce qui, du même coup réglerait la question de la transformation des structures et leur permettrait d'intégrer pleinement les deux finalités propres à l'économie sociale, soit les finalités sociale et économique.