

Cahiers de la recherche en éducation

La novation dans les pratiques des services externes de main-d'œuvre

Sylvain Bourdon

Volume 5, Number 3, 1998

Travail en crise et pratiques communautaires

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1017128ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1017128ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Faculté d'éducation, Université de Sherbrooke

ISSN

1195-5732 (print)

2371-4999 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Bourdon, S. (1998). La novation dans les pratiques des services externes de main-d'œuvre. *Cahiers de la recherche en éducation*, 5(3), 399–432.
<https://doi.org/10.7202/1017128ar>

Article abstract

This article deals with the Services externes de main-d'oeuvre (SEMO: External Human Resources Services), which are government-funded community-based organizations that help specific clientele to reintegrate into the workforce. The study, which brings together a questionnaire survey, interview, and on-site visits, has resulted in detailed description of numerous practices designed to be innovative and to further reintegration into the workforce. The study revealed certain shared features of these practices. Analysis of the constraints attendant upon the implementation and use of these practices highlights the degree of room for maneuver available for innovation within the bureaucratic structures of Quebec's programs and policies for combating exclusion.



La novation dans les pratiques des services externes de main-d'œuvre

Sylvain **Bourdon**
Université de Sherbrooke

Résumé – Cet article porte sur les Services externes de main-d'œuvre (SEMO), des organismes rattachés au mouvement communautaire subventionnés par l'État pour aider certaines clientèles à se réinsérer en emploi. L'étude qui conjugue une enquête par questionnaire, des entretiens et des visites de sites a permis de décrire en détail plusieurs pratiques conçues comme novatrices et susceptibles de mener à l'insertion en emploi, puis d'en dégager des caractéristiques communes. Une analyse des contraintes qui ont entouré leur mise en œuvre et leur poursuite met en lumière la marge de manœuvre laissée à la novation par la structure bureaucratique des programmes et des politiques visant à contrer l'exclusion au Québec.

Introduction¹

Au cours de l'hiver 1997, une étude a été réalisée auprès des Services externes de main-d'œuvre (SEMO) membres de l'Association des services externes

1 Ce texte est basé sur les données d'une recherche (Bourdon et Bergeron, 1997) menée pour le compte de l'Association des services externes de main-d'œuvre (ASEMO). Toutefois, les propos et conclusions ici exposés n'engagent aucunement l'Association et demeurent la responsabilité des auteurs.

de main-d'œuvre (ASEMO) afin de mieux connaître les pratiques novatrices expérimentées par les corporations qui gèrent des subventions SEMO. Les SEMO sont des organismes rattachés au mouvement communautaire et subventionnés par l'État (ministère de l'Emploi et de la Solidarité) pour aider à se réinsérer en emploi certaines clientèles particulièrement touchées par la crise actuelle. Encadrés par des normes strictes qui les incitent à s'inscrire dans le cadre traditionnel des programmes d'insertion à court terme, en particulier par le biais de pratiques dites de développement de l'employabilité, plusieurs de ces organismes tentent toutefois de s'en affranchir pour déboucher sur des actions novatrices qui auraient un impact plus large et plus persistant.

L'objectif principal de ce texte est d'analyser ces pratiques novatrices de manière à mettre en lumière à la fois les sources et les contraintes de l'innovation. Dans un premier temps, l'exigence paradoxale d'innover en matière d'aide à l'insertion à l'intérieur de pratiques de plus en plus contrôlées sera située dans le cadre général de la montée de l'exclusion et de la rationalisation de l'offre de services publics en Occident; ceci mènera à proposer un cadre d'analyse de la novation au regard de la pratique bureaucratique tout en prenant en compte la relation actuelle des organismes communautaires, dont font partie les SEMO, à l'État et à l'ensemble de la société.

Par la suite, après un exposé de la méthodologie de la recherche, nous présentons les caractéristiques des corporations SEMO qui sont apparues importantes sur le plan de la novation de même que les grandes caractéristiques des pratiques novatrices recensées. Suit une analyse des contraintes qui ont entouré la mise en œuvre et la poursuite d'actions novatrices; cette analyse débouche sur une mise en lumière de la marge de manœuvre laissée à la novation, pourtant si souhaitée, par la structure actuelle des programmes et des politiques visant à contrer l'exclusion.

1. Montée de l'exclusion et rationalisation du service public d'emploi

Dans le contexte actuel du marché de l'emploi au Québec, où plus de 20% de la population apte au travail est sans emploi, les pressions économiques et sociales sur les gouvernements sont énormes alors que le blâme qui les accompagne repose beaucoup plus souvent sur les individus qui en sont victimes que sur l'incapacité chronique du marché du travail à intégrer tous les citoyens (McAll, 1996). La mobilisation universelle des acteurs sociaux autour du

«Sommet socioéconomique de l'automne 1996» a bien montré comment l'emploi est parvenu à s'imposer comme un enjeu majeur de notre société. Par ailleurs, confirmés et même renforcés à l'issue du même Sommet, les choix budgétaires et fiscaux (Bernard et Lauzon, 1997) de l'État québécois, à l'instar de ceux de la plupart des pays de l'OCDE, font en sorte qu'il dispose de fonds de plus en plus restreints pour faire face à ce problème qui ne cesse de s'amplifier (Langlois, 1996). C'est en ce sens que la ministre de l'Emploi et de la Solidarité a annoncé des coupures annuelles de 413 millions de dollars à l'aide sociale pour 1997 et 1998, ce qui représente environ 10% des sommes qui lui sont actuellement consacrées (Poirier, 1997). Ces réductions suivent le mouvement déjà amorcé depuis quelques années au fédéral où 15 milliards de dollars ont été supprimés des budgets des programmes depuis 1995 (Centre canadien de politiques alternatives, 1998).

On observe alors un affrontement entre l'alourdissement de l'exclusion et l'amaigrissement des ressources investies pour la contrer, particulièrement selon le modèle compensatoire de l'assurance chômage et de l'aide sociale. De cet affrontement émergent à la fois une pression pour la recherche de solutions novatrices visant à permettre à un nombre croissant d'exclus de renouer avec l'emploi, qui demeure encore le principal vecteur d'insertion sociale (Baby, 1994), et une exigence renforcée de résultats à court terme et d'imputabilité aux acteurs sociaux qui interviennent dans le domaine. Alors que l'exigence de novation dans les pratiques d'aide à l'insertion en emploi est issue du constat que les méthodes actuelles sont loin de produire les résultats escomptés au rythme nécessaire (McAll, Desgagné, Fournier et Villeneuve, 1995), la demande de résultats à court terme qui pèse sur l'État et son gouvernement a pour sa part un double objectif: raviver le moral de la population en lui faisant miroiter que les sacrifices auxquels elle a consenti ont porté les dividendes promis et, simultanément, diminuer le plus rapidement possible la pression financière exercée sur le système compensatoire par le nombre croissant de prestataires. S'ensuit la nécessité d'un contrôle de plus en plus rigoureux des fonds alloués à l'aide à l'emploi; ce contrôle qui s'inscrit dans la logique de l'*accountability* tend à imprégner les services publics en situation de détresse financière (OCDE, 1997c).

En outre, la mondialisation des marchés, qui est en grande partie complice de la crise de l'emploi (Baby, 1993; Gorz, 1997), entraîne avec elle une subordination croissante du politique et du social vers l'économique et le financier; elle rend les petites entités économiques, comme le Québec, de plus

en plus dépendantes et tributaires des orientations dictées par les entités plus massives (Tremblay, 1994). C'est dans ce cadre que les ententes multilatérales et les organisations internationales produisent, voire imposent, un discours et des politiques qui balisent étroitement le système public d'emploi dans sa globalité².

Cet état de fait désolant s'inscrit dans un contexte qui restreint les ressources et encadre si strictement les possibilités d'action que la maîtrise d'œuvre sur le développement de l'emploi échappe à toutes fins utiles à l'État québécois (Poulin-Simon et Tremblay, 1994). Dès lors, les instances gouvernementales tout comme les organismes qui œuvrent dans le domaine de l'emploi font face à l'exigence paradoxale d'innover tout en étant de plus en plus contrôlés à court terme.

2. Innovation et bureaucratie

La notion d'innovation occupe une place prépondérante au sein des travaux de la sociologie des organisations où elle est la plupart du temps associée, d'une part, à la technologisation et, d'autre part, à l'organisation du procès de travail, le tout presque exclusivement en contexte de production industrielle. Cette préoccupation pour la notion d'innovation et son rattachement au contexte technoindustriel trouve sans doute son fondement historique dans la théorie de l'évolution économique de Schumpeter (Schumpeter, 1935) qui, dès les années trente, a souligné le rôle crucial joué par l'innovation dans la croissance économique.

Mais la question de la novation dans les pratiques sociales, hormis les rares impacts que peut y avoir la technologisation, revêt une dimension tout autre, comme l'a souligné Lipsky dans son analyse des bureaucraties de première ligne (*street-level bureaucraties*) (Lipsky, 1980). Cet auteur définit les bureaucraties de première ligne comme les services publics et parapublics (écoles, hôpitaux, services de police, bureaux d'emploi) où les travailleurs interagissent directement avec le public et possèdent un pouvoir discrétionnaire relativement étendu quant à l'allocation des bénéfiques ou des sanctions aux individus.

2 À cet égard, le rôle que joue l'OCDE dans l'élaboration des politiques d'emploi au Québec est loin d'être trivial. Voir entre autres les lignes directrices obtenues dans OCDE, 1997a, 1997b, 1997c.

Pour la majorité de ces travailleurs, la volonté initiale d'œuvrer au sein du service public repose au moins en partie sur un engagement personnel dans l'amélioration de la vie de leurs concitoyens. Leur formation initiale les prépare à des interventions longues et individualisées alors qu'ils doivent, une fois en emploi, intervenir massivement dans un cadre temporel serré. Dans un tel contexte, où une réglementation à l'efficacité douteuse se combine à la rareté des ressources et à une clientèle trop nombreuse, l'atteinte de cet idéal de service paraît souvent hors de portée. Devant cet état de fait, un certain nombre de ces travailleurs changent de carrière ou sont victimes d'épuisement professionnel. Ceux qui restent ont deux voies de «survie»: 1) ils ajustent leurs attentes et leurs méthodes de travail, se résignent à croire que ce qu'ils font est le mieux qui puisse être fait dans les circonstances ou; 2) ils inventent, à des échelles diverses, de nouveaux modes d'action et de transaction avec le public pour se rapprocher de leur idéal de pratique. Ces inventions, contournement des normes et prescriptions, qui visent dans les faits à mieux concrétiser la pratique que leur stricte application, peuvent modifier les pratiques au point où les politiques publiques peuvent être perçues, sous un certain angle, comme de l'«anarchie organisée» (Roulleau-Berger, 1994).

Dans cette perspective, l'innovation se trouve située en tension constante avec la bureaucratie de laquelle elle se démarque plus en accroissant les incertitudes de fonctionnement qu'en proposant un nouveau mode d'organisation (Alter, 1993a). Le maintien de cette tension créatrice, entre la rigidité de la norme et l'incertitude de son absence, requiert toutefois une grande dépense d'énergie sans laquelle la lassitude de l'acteur (Alter, 1993b) prend le dessus et bureaucratise le processus. Certaines conditions et caractéristiques, tant individuelles qu'organisationnelles, sont donc plus propices que d'autres à l'innovation; ce sont celles-ci que notre contribution propose de mettre en lumière.

3. Les SEMO et le milieu communautaire

On peut se demander à quel point les SEMO, en tant qu'organismes communautaires, peuvent être assimilables à des bureaucraties de première ligne. Répondre à cette question requiert une mise au point sur les caractéristiques du milieu communautaire québécois.

Bien qu'ils aient des traditions bien ancrées dans les associations d'entraide (Brault et Saint-Jean, 1990), les organismes communautaires prennent leur essor au Québec à partir des années soixante sous la forme de groupes popu-

lares centrés sur la revendication (Bélanger, Boucher et Lévesque, 1994; Larochelle, 1998). À partir des années soixante-dix se développent, parallèlement aux groupes plus militants, des organismes davantage axés sur la provision de services et apparentés aux coopératives de producteurs et de consommateurs. Au milieu des années quatre-vingt, en réaction à la crise du providentialisme, on assiste, simultanément à une multiplication et à une diversification des organismes communautaires, à l'émergence d'une perspective de partenariat avec l'État (Bélanger *et al.*, 1994) qui s'étend encore aujourd'hui. Concomitamment, les pratiques au sein des organismes communautaires passent de majoritairement bénévoles à largement salariées. Ainsi, dans un contexte de crise de l'emploi où le salariat demeure toujours le principal référent en terme d'insertion sociale et le plein emploi l'objectif avoué de toute politique, l'État québécois, à l'instar de plusieurs gouvernements occidentaux (Defourny et Monzon Campos L., 1992), adopte, principalement depuis le «Sommet socio-économique de l'automne 1996», à titre de solution partielle à la crise, la promotion de tout un secteur d'activités économiques fondées sur des efforts communautaires et visant à remplir des besoins laissés par ailleurs pour non rentables par l'économie de marché: l'économie sociale ou tiers-secteur économique (Groupe de travail sur l'économie sociale, 1996).

Toutefois, sur le plan théorique, les organismes communautaires recourent en grande partie le tiers-secteur économique, bien qu'en pratique, nous ayons pu constater que les acteurs qui y sont engagés ne s'y identifient pas toujours. À la différence de l'économie de marché, qui repose sur une logique d'échange, de l'économie administrée (l'État), qui est fondée sur une logique de redistribution et de l'administration domestique qui est renfermée sur elle-même en autarcie, ce secteur a comme base la réciprocité individuelle (Laville, 1994) dans une suite de dons et de contre-dons maussiens. Le milieu communautaire tente ainsi d'échapper à l'individualisme concurrentiel comme à l'étatisme autoritaire (Laville, 1994) et devient un lieu d'affirmation des solidarités au confluent des deux consciences (Durkeim, 1973), celle de l'appartenance de l'individu à l'humanité et celle de l'individualité à préserver.

À l'heure actuelle, le milieu communautaire est complexe à ce point que ni les organismes impliqués, ni les instances gouvernementales, ni les chercheurs ne s'entendent sur sa définition (Larochelle, 1998; Lévesque et Malo, 1992). L'un des points de dissension concerne précisément la présence des organismes de développement de l'employabilité au sein du milieu communautaire. Ce désaccord semble fondé sur deux points interreliés: 1) les orga-

nismes de développement de l'employabilité sont aisément, et pour les raisons que nous venons d'évoquer, les plus dotés en fonds publics de tous les organismes assimilables au communautaire, ce qui en place certains dans une « classe » à part, et 2) ces organismes sont aussi ceux qui ont le plus développé de « partenariats », principalement avec l'État, ce qui en assimile certains à des extensions non officielles de ce dernier. Ces deux caractéristiques qui placent les SEMO entre des organismes communautaires et des bureaucraties de première ligne font qu'on peut s'attendre à ce que deux plans de tension dialectique circonscrivent l'innovation en contexte SEMO : la tension entre la rigidité des normes et l'incertitude de leur absence et la tension entre les besoins et les ressources individuelles et collectives. Ces axes théoriques guident l'analyse des données de la recherche empirique décrite dans la section suivante.

4. Méthodologie de la recherche

La recherche s'est déroulée à travers tout le Québec d'octobre 1996 à septembre 1997; elle inclut trois cueillettes de données distinctes. Afin de mieux cerner ce que pouvait toucher la notion même d'innovation dans la pratique des SEMO et de préparer une enquête plus structurée, la première phase de la recherche a consisté à répertorier et à décrire succinctement la plus grande variété possible de pratiques novatrices³ relatives à l'intégration en emploi⁴. Un court questionnaire préliminaire, très ouvert, a été acheminé par télécopieur aux 47 membres de l'Association des services externes de main-d'œuvre. À la fin de novembre 1996, 41 questionnaires complétés avaient été retournés, pour un taux de participation de 87%.

3 Puisque notre démarche s'intéresse avant tout aux contraintes qui entourent l'élaboration et la mise en œuvre de pratiques alternatives aux pratiques usuelles, et non à une évaluation du caractère novateur ou de l'impact de ces pratiques, le jugement classificatoire quant au caractère novateur, toujours relatif, a été laissé aux intervenants interrogés; il s'agit donc de pratiques novatrices à leur sens. Cette notion de novation recouvre donc ici l'action de faire les choses autrement; elle souligne le caractère dynamique et novateur d'une pratique pour l'organisme impliqué dans un contexte particulier. Au cours d'une telle pratique, un organisme choisit de tenter une nouvelle manière de faire les choses – nouvelle par rapport à la manière dont il les faisait et non dans un absolu théorique ou universel quelconque – dans le but d'améliorer son efficacité. Globalement, une telle pratique novatrice se démarque des pratiques usuelles, bureaucratiques, principalement basées sur l'application à la lettre de la Méthode dynamique de recherche d'emploi (MDRE).

4 En dépit du fait que le cadre normatif SEMO vise, dans son ensemble, le placement à court terme, il est apparu limitatif de réduire la notion d'intégration en emploi à ce seul résultat. En effet, devant la difficulté du contexte actuel du marché du travail et dans l'esprit de la Politique active du marché du travail, la prise en compte de toutes les phases du parcours vers l'emploi des individus s'est rapidement imposée. C'est ainsi que la notion de pratique visant l'intégration en emploi a été utilisée dans le sens très large et à long terme.

Les informations recueillies à cette première phase ont servi à préparer un questionnaire plus fermé et plus détaillé qui a été validé par un comité formé de quatre responsables de SEMO. Cet instrument comprend deux parties. La première vise, par des questions à choix multiples, à tracer un portrait détaillé des caractéristiques de chacune des corporations SEMO (identification de la corporation, clientèle, historique, contexte socioéconomique, composition du personnel, composition du conseil d'administration, services offerts et situation générale). La deuxième vise, par le biais de questions à choix multiples et de quatre questions ouvertes, à décrire (type de pratique, nombre et caractéristiques des participants, ressources internes et externes impliquées, sources de financement, principales contraintes et difficultés rencontrées, principales retombées bénéfiques pour la clientèle et la corporation) les novations les plus significatives (au maximum 3) menées par chacune des corporations. Cette seconde partie est répétée trois fois pour permettre de décrire en détail et par ordre d'importance aux yeux du répondant chacune des trois novations. Acheminé à 49 SEMO⁵, ce questionnaire a été complété et retourné par 44 organismes, pour un taux de participation de 90 %.

À la troisième phase, onze corporations SEMO ont été retenues pour des visites de terrain. Nous avons tenu compte à la fois de la répartition géographique, du type de clientèle touchée et du type de novation (informations obtenues à la première phase). Ces visites, qui se sont déroulées de février à avril 1997, consistaient minimalement en un entretien semi-directif avec la personne responsable de la ou des pratiques ciblées, mais souvent aussi en entretiens avec d'autres membres du personnel; à cela pouvait s'ajouter une visite des lieux. Les informations recueillies étaient fréquemment étoffées de documents produits par les organismes. Chacun des entretiens a été enregistré, avec le consentement écrit des participants, puis transcrit *verbatim* pour fin d'analyse.

À partir d'une première analyse des transcrits d'entretien et du matériel obtenu lors des visites, un compte rendu détaillé de chaque projet et de son contexte a été préparé, puis il a été préparé, puis il a été validé par le responsable de chaque SEMO. L'ensemble des transcrits a aussi été analysé (catégorisation selon les thématiques du guide et du questionnaire, catégorisation émergente, analyse thématique et émergente) à l'aide du logiciel d'analyse qualitative de données *QSR NUD•IST* (Gahan et Hannibal, 1998; Richards et

5 Ce passage de 47 à 49 s'explique par l'ajout de deux nouveaux membres à l'ASEMO depuis le début de la première phrase.

Richards, 1995) pour faire ressortir les caractéristiques des novations retenues. Les données statistiques présentées ici sont issues de l'analyse des questionnaires de la deuxième phase, alors que la majorité des considérations qualitatives et conceptuelles proviennent de l'analyse qualitative des visites de terrain. Des extraits de ces questionnaires appuient à l'occasion certains aspects de l'exposé; leur utilisation a toutefois été réduite au minimum de manière à éviter d'alourdir inutilement le texte et son propos.

5. Caractéristiques des services externes de main-d'œuvre

L'examen de certaines grandes caractéristiques des SEMO que sont le cadre normatif qui prescrit leur fonctionnement, leur clientèle, leur personnel et leurs partenaires dans le milieu permettra de dégager les bases de la novation en contexte SEMO.

5.1 Le cadre normatif SEMO

Le fonctionnement des services externes de main-d'œuvre est régi par un cadre normatif volumineux qui sert de base à l'entente contractuelle établie entre l'État et chacun des organismes. Ce cadre précise l'objectif du programme qui vise à rendre autonomes, dans leur insertion ou réinsertion durable au marché de l'emploi, les personnes aux prises avec des difficultés particulières. Il s'inscrit en complémentarité avec les services, plus standardisés, offerts par les Centres Travail Québec (CTQ). Pour pouvoir accueillir des individus subventionnés, un organisme sans but lucratif doit d'abord être reconnu apte à gérer le programme SEMO et s'engager à desservir des prestataires de la sécurité du revenu référés ou approuvés par les CTQ dans une proportion minimale de 75% de sa clientèle. Cette reconnaissance s'effectue à partir d'un examen de dossier et d'une recommandation de la part du Centre régional Travail Québec. Le ministère responsable, actuellement Emploi et Solidarité, finance ensuite les organismes SEMO sur la base d'un nombre convenu de clients admis selon un pourcentage de prestataires de la sécurité du revenu et un coût moyen fixé par catégorie de SEMO. Ces ententes ne durent jamais plus d'un an, ce qui ajoute à la précarité et à la difficulté de planifier solidement le long terme pour ces organismes.

Les montants alloués aux infrastructures sont minimaux, le cadre normatif prescrivant qu'un maximum de 15% de l'enveloppe budgétaire totale d'un

organisme puisse être affecté aux frais de fonctionnement une fois qu'un montant forfaitaire de base a été alloué lors de son établissement. Les contraintes de financement permettent toutefois aux SEMO d'avoir recours à d'autres sources pour financer des coûts non prévus ou excédentaires à la subvention SEMO. Ce genre de recours est une caractéristique importante des pratiques novatrices, comme nous le verrons plus loin.

Les normes de placement sont relativement strictes compte tenu des mesures usuelles des programmes sociaux similaires, car elles visent un placement équivalent à 50% de l'objectif d'admission comptabilisé comme 13 semaines d'emploi à 20 heures/semaine minimum sur une période d'observation de 16 semaines. Une certaine flexibilité est toutefois reconnue à cet égard, car les «placements» dans le cadre d'emplois subventionnés (PAIE, CIT, etc.) sont aussi comptabilisés.

Les SEMO sont enfin soumis à des évaluations annuelles de performance d'admission (proportion de prestataires de la sécurité du revenu), de placement, de respect des contrats et de pratiques de gestion. Ils font aussi l'objet d'études comparatives d'efficacité en parallèle avec les autres programmes et mesures mises de l'avant par l'État québécois pour pallier l'exclusion (Tarte, 1993b, 1994, 1995).

5.2 La clientèle

Les SEMO offrent des services spécialisés aux personnes ciblées comme étant aux prises avec des difficultés particulières d'intégration en emploi. À ce titre, chacun concentre son offre de service sur un type précis de clientèle : les *SEMO femmes* interviennent auprès des femmes qui rencontrent des barrières particulières à l'emploi; les *SEMO personnes handicapées* desservent les clientèles aux prises avec des déficiences physiques et intellectuelles ou avec des problèmes de santé mentale; les *SEMO jeunes* accueillent les jeunes adultes particulièrement touchés par la situation actuelle du marché du travail; enfin, les *SEMO multiples* œuvrent auprès de clientèles aux profils complexes, dont les ex-détenus ou les ex-toxicomanes (Tarte, 1993a).

La clientèle des SEMO étudiés est constituée de 77% de prestataires de la sécurité du revenu, de 10% de bénéficiaires de l'assurance-emploi, de 12% de personnes sans chèque et de 1% de prestataires de la Commission

de la santé et sécurité au travail et de la Société d'assurance automobile du Québec. Si la plupart d'entre eux accueillent une proportion de prestataires de la sécurité du revenu qui avoisine la moyenne globale – ce qui va de soi, compte tenu du cadre normatif qui leur est commun et qui leur impose l'accueil d'un minimum de 75% de ces prestataires – on observe une forte variation dans la proportion de prestataires de l'assurance emploi (0 à 35%; $\bar{x}=9,9$) et de personnes sans chèque (0 à 38%; $\bar{x}=9,1$).

5.3 Le personnel

Un total de 323 individus travaillaient⁶ dans les 44 SEMO répertoriés au moment de l'enquête, soit une moyenne de 7,3 employés par organisme. Alors que le nombre d'employés varie de 3 à 19 par organisme, la variation globale est plutôt faible ($\bar{x}=3,6$), plus de la moitié (52%) des organismes embauchant de 3 à 6 personnes. On ne constate aucune variation significative de ce nombre par région ou en fonction du type de clientèle.

Tableau 1 – Nombre d'employés par organisme en fonction du niveau de scolarité

	DES	DEC	Bacc.	Maîtrise et plus
Aucun employé	18	10	1	24
1 employé	18	17	7	12
2-5 employés	8	16	24	8
6-10 employés	0	1	10	0
11 employés et plus	0	0	2	0
Moyenne	1,0	1,5	4,2	0,7

Ces employés sont globalement très scolarisés : la majorité détient un baccalauréat (58%) ou une maîtrise (9%); les autres ont un diplôme d'études collégiales (DEC) (20%) ou un diplôme d'études secondaires (DES) (13%). Cela signifie que la corporation emploie en moyenne 1 diplômé du secondaire, 1,5 diplômé du collégial, 4,2 bacheliers et 0,7 diplômé de la maîtrise (Tableau 1).

6 Ce nombre, ainsi que toutes les références aux employés des SEMO, n'inclut ni les stagiaires ni les participants rémunérés au programme SEMO.

De plus, 18 SEMO n'ont aucun employé n'ayant qu'un DES alors qu'un seul SEMO n'a aucun bachelier à son emploi.

Le domaine de formation de ces employés est majoritairement axé sur l'orientation professionnelle, l'administration, le service social et l'éducation (Tableau 2). Suivent d'autres domaines moins souvent mentionnés, comme la psychologie, le secrétariat, la communication et l'animation auxquels s'ajoutent certains qui regroupent moins de dix individus (Autres), comme le droit et la criminologie, l'informatique, les lettres et sciences humaines, la gérontologie, la théologie, la politique, l'urbanisme et l'agronomie.

Tableau 2 – Répartition des domaines de formation des employés par région (en %)

	Région	Montréal métropolitain	Total
Orientation professionnelle	17	39	28
Administration	19	19	19
Service social	22	11	17
Éducation	15	9	12
Psychologie	10	5	8
Secrétariat	5	4	4
Communication/animation	5	2	3
Autres	7	7	7
Total	100	100	100

La grande majorité (77%) des employés des SEMO travaillent à plein temps et ont des contrats de plus de six mois (91%). Quinze SEMO n'ont aucun employé à temps partiel et 26 n'ont aucun employé embauché pour moins de six mois. Les contrats à temps partiel (34%) sont plus fréquents en région que dans le Montréal métropolitain (13%). Ils sont moins fréquents que la moyenne chez les *SEMO jeunes* (11%). Les SEMO semblent donc pouvoir compter sur une main-d'œuvre stable, multidisciplinaire et fortement scolarisée, condition propice à l'accumulation d'expertise et à la novation.

5.4 Structure et partenaires

L'âge moyen des corporations au moment de l'enquête était de 13,3 années, les corporations du Montréal métropolitain ayant une moyenne de 15 ans et celles du reste du Québec une moyenne de 11,8 ans. Les corporations *SEMO femmes* et *SEMO multiples* sont les plus récentes avec des moyennes d'existence de 12 ans, viennent ensuite les corporations *SEMO jeunes* et *SEMO personnes handicapées* avec des moyennes d'âge respectives de 14 et 15 ans.

Les trois quarts des corporations étudiées (33/44) ont déjà reçu des subventions autres que celles liées au programme SEMO pour réaliser différents projets. Se démarquent à cet égard les corporations *SEMO multiples* qui n'ont reçu de tels fonds que dans la moitié des cas (7/13) et les corporations *SEMO jeunes* qui en ont toutes profité (7/7).

Les conseils d'administration des corporations SEMO comptent de 4 à 16 administrateurs, les trois quarts (33/44) ayant de 4 à 7 membres, pour une moyenne 6,6 personnes par conseil. Les membres des conseils d'administration proviennent de l'entreprise privée dans une proportion de 27%, ce qui démontre un lien étroit entre les corporations SEMO et le marché du travail. Les autres membres proviennent principalement des organismes communautaires (16%), du réseau de la santé et des services sociaux (16%), du réseau scolaire (10%) et des organismes gouvernementaux de main-d'œuvre (10%). Deux pour cent de tous les membres des conseils d'administration proviennent de la clientèle des corporations SEMO.

Ces corporations ont mentionné avoir eu comme principaux partenaires au cours des trois années précédant l'enquête les Centres travail Québec (38/44), la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (28/44), la Direction des ressources humaines du Canada (28/44), des entreprises privées (19/44), l'Office des personnes handicapées du Québec (18/44), des organismes du réseau de la santé et des affaires sociales (14/44), des ministères, conseils et sociétés non directement liés à l'emploi (12/44), des organismes communautaires, associations, syndicats (10/44) et d'autres organismes liés à l'éducation et à la formation (9/44). Le partenaire mentionné peut parfois être très ciblé sur le type de clientèle, comme c'est le cas du lien OPHQ – personnes handicapées (16/18).

Quand on interroge les personnes responsables des corporations SEMO sur la situation générale de leur organisme, elles sont majoritairement d'accord (36/44) pour affirmer entretenir des liens étroits avec les petites et moyennes entreprises de leur région, ce qui ne semble pas le cas quand il s'agit des grandes entreprises (14/43). Elles sont toutefois très majoritairement d'accord (42/44) pour dire que leur corporation bénéficie d'une bonne reconnaissance du milieu.

Cette description globale des corporations SEMO recensées fait ressortir plusieurs caractéristiques importantes qui aident à comprendre la dynamique de la novation en contexte SEMO : elles sont soumises à un cadre normatif strict et exigeant; leur clientèle est variée et vit de grandes difficultés d'insertion; leur personnel est diversifié, très qualifié, multidisciplinaire et relativement stable; les corporations sont bien implantées dans leurs milieux, et ce, depuis un bon moment.

6. La novation en contexte SEMO

Des 44 corporations SEMO qui ont répondu au questionnaire de la deuxième phase, 36 ont mentionné avoir tenté au moins une pratique novatrice visant l'intégration en emploi à l'intérieur ou à l'extérieur du programme SEMO. Parmi celles-ci, 14 ont décrit deux pratiques novatrices et 7 en ont décrit trois pour un total de 64 novations répertoriées⁷. La distribution de ces pratiques novatrices au regard des régions et du type de clientèle correspond assez étroitement à celle des corporations SEMO; ceci porte à croire qu'aucun de ces deux facteurs n'influence largement la volonté ou la possibilité d'innover.

6.1 Objectifs et types de pratiques novatrices

Les pratiques recensées concernent surtout les volets préparation (44/64) et intégration (36/64) à l'emploi de la *Politique active du marché du travail*

7 Une variété de facteurs ont fait en sorte qu'une partie des descriptions fournies par les questionnaires sont partielles ou difficilement comparables : la variété des expériences à couvrir qui ne s'accordaient pas toujours bien de questions fermées; les problèmes de disponibilité des personnes ayant piloté les projets, certaines n'étant plus à l'emploi des organismes; les bases de calcul ou les regroupements différant parfois d'un répondant à l'autre, etc. Une rigueur conservatrice a été adoptée dans la compilation des résultats, forçant à délaissier les réponses douteuses ou ne pouvant être catégorisées au même niveau que les autres; voilà pourquoi certaines questions ont dû être sacrifiées et que le nombre de répondants à chacun des items ne totalisera pas toujours 64.

(PAMT), bien que les volets maintien et création soient aussi visés dans des proportions moindres toutefois (Tableau 3). Le volet création d'emplois est le moins représenté, probablement en raison de son caractère plutôt ambitieux dans le contexte actuel compte tenu des ressources et du mandat initial des corporations.

Les novations qui portent sur l'intégration en emploi et la création d'emplois sont proportionnellement plus nombreuses en région alors que celles qui visent le maintien sont plus abondantes dans le Montréal métropolitain.

Tableau 3 – Pratiques novatrices visant chacun des objectifs de la PAMT par région et par type de clientèle (en nombre)

		Femmes	Personnes handicapées	Jeunes	Multiples	Total*
Montréal métropolitain	Préparation	2	6	5	9	22
	Intégration	1	5	2	6	14
	Maintien	1	4	3	3	11
	Création	0	0	2	1	3
Reste du Québec	Préparation	2	11	3	6	22
	Intégration	4	9	3	6	22
	Maintien	0	4	0	2	6
	Création	1	4	1	0	6
Ensemble du Québec	Préparation	4	17	8	15	44
	Intégration	5	14	5	12	36
	Maintien	1	8	3	5	17
	Création	1	4	3	1	9
* Plusieurs pratiques visant plus d'un volet de la PAMT, le total des mentions dépasse 64.						

En analysant les objectifs, les moyens et les résultats obtenus à l'issue de chacune des pratiques recensées, les pratiques novatrices ont pu être regroupées en six grandes catégories⁸.

8 Cette catégorisation a été effectuée à partir de réponses à des questions ouvertes destinées à obtenir des descriptions globales des pratiques. Bien qu'il soit ardu de réduire à un nombre limité de catégories la diversité des caractéristiques des pratiques recensées – pour être précis, il faudrait presque une catégorie par cas, ce qui paralyserait toute analyse – des regroupements ont été constitués; cela engendre moins de nuances, mais accroît l'intelligibilité.

- 1) Formation spécifique ou adaptée (N=27): formation innovante visant l'obtention de qualifications spécialisées dans des domaines exclusifs, tel le rebobinage de moteurs; formations répondant aux besoins de clientèles spécifiques, telle la formation adaptée aux personnes sourdes; mode de formation particulier, tels les modèles intégrés d'alternance étude – travail; formation dans des domaines non traditionnels à une clientèle spécifique.
- 2) Création et expérimentation de matériels (N=10): production, mise à l'essai, diffusion de documentation spécialisée, de vidéos, d'instruments de mesure et d'évaluation, de guides, de jeux, de programme; mise sur pied de centre de documentation spécialisé.
- 3) Création ou adaptation de méthodes d'intervention (N=17): interventions spécifiques en milieux de travail ou scolaire; innovations dans l'organisation et l'articulation des méthodes existantes; adaptation de méthodes d'intervention, dont la formule club, à des clientèles très spécifiques.
- 4) Entreprise d'insertion, création d'entreprises (N=2): création et développement d'entreprises d'insertion, de corporations intermédiaires de travail; support spécifique à la création d'entreprises.
- 5) Changement organisationnel global (N=1): changements majeurs affectant toute l'organisation de la corporation SEMO.
- 6) Action auprès des employeurs (N=7): campagnes et instruments (vidéos, émissions de télévision) de sensibilisation des employeurs au potentiel de clientèles spécifiques; organisation de forum sur le développement socio-économique; support auprès d'employeurs pour rentabiliser l'accueil de clientèles spécifiques, telles les personnes handicapées; partenariats novateurs.

La prépondérance du volet préparation de la PAMT dans les objectifs visés par les pratiques novatrices n'est sûrement pas étrangère au fait que la moitié (27/64) de celles-ci peuvent être regroupées autour du thème formation.

6.2 Déroulement et clientèle rejointe

La durée moyenne des pratiques novatrices terminées a été de 1,3 année, les pratiques visant le maintien en emploi ($\bar{x}=3$ ans), les quatre volets de la

PAMT à la fois ($\bar{x}=3$ ans) ou l'intégration ($\bar{x}=2$ ans) étant en moyenne plus longues que les pratiques visant la préparation ($\bar{x}=1$ an). Le nombre d'individus touchés par chaque pratique varie grandement : une seule n'a touché personne jusqu'à maintenant, 8 ont rejoint de 1 à 9 personnes, 19 ont joint 10 à 19 personnes, 16 ont touché de 20 à 99 personnes et 14 ont touché plus de 100 individus⁹.

Alors que sept pratiques novatrices n'ont rejoint que des hommes et que huit n'ont touché que des femmes, la proportion moyenne des femmes sur le total des personnes touchées est de 48%¹⁰. Les 30-45 ans forment le gros de la clientèle rejointe avec une proportion moyenne de 43%. Suivent les 18-30 ans (36%), les moins de 18 ans (11%) et les 45 ans et plus (10%).

Parmi ces personnes, la proportion moyenne de prestataires de la sécurité du revenu est de 76% alors que celle de prestataires de l'assurance-emploi est de 9% et celle des personnes sans chèque est de 15%. Ces proportions sont très voisines de celles de la clientèle globale des corporations SEMO, à l'exception peut-être d'un léger surplus de personnes sans chèque dans les novations (15% contre 12%).

Parmi les personnes touchées, la proportion moyenne de diplômés universitaires est de 11%, celle des diplômés du collégial de 6% et celle du secondaire de 35% (25% au général et 10% au professionnel). Les 48% qui restent n'ont pas atteint le niveau du cinquième secondaire. Compte tenu de la répartition démographique mentionnée précédemment, cette répartition des participants par plus haut niveau de scolarité atteint ne suggère aucune démarcation flagrante avec celle de la population globale du Québec.

9 Notons ici qu'il peut être très difficile, voire impossible, d'évaluer la clientèle touchée par certaines expérimentations comme la production de vidéos, de jeux ou de tout autre matériel diffusé hors du contrôle de la corporation initiatrice.

10 Afin de mieux décrire les caractéristiques de la clientèle touchée par les expérimentations en évitant que celles qui ont rejoint un très grand nombre d'individus ne prennent un poids démesuré dans le calcul d'ensemble – compte tenu, entre autres, du fait que, dans un très large groupe, les caractéristiques individuelles sont souvent plus difficiles à évaluer et ont relativement moins de poids que dans un petit – ces données sont calculées à partir des proportions moyennes de chaque caractéristique sur l'ensemble des participants à chaque expérimentation (c'est-à-dire une expérimentation de 10 participants dont la moitié sont des femmes vaut autant et non 10 fois moins, dans le calcul, qu'une de 100 participants dont la moitié sont des femmes).

Relativement à l'absence du marché du travail, on observe une proportion moyenne de 25% des participants qui sont absents depuis moins d'un an, de 28% absents depuis 1 à 3 ans, de 14% absents depuis 3 à 5 ans et de 10% absents depuis plus de 5 ans sans compter la proportion moyenne de 22% qui n'ont jamais travaillé. Cela signifie qu'une absence prolongée du marché du travail est caractéristique des participants aux projets.

6.3 Ressources

Le nombre de membres du personnel des corporations SEMO impliquées dans chacune des pratiques novatrices varie de un à neuf pour une moyenne de 3,4. Dans l'ensemble, ces projets sont menés par de petites équipes, 79% d'entre eux ayant nécessité la contribution de quatre personnes ou moins. Ces personnes sont principalement des conseillers en main-d'œuvre (48%), des gestionnaires (22%) et des formateurs (10%). Le principal porteur du dossier est le plus souvent un conseiller en main-d'œuvre (45%), un gestionnaire (28%) ou un formateur (10%). Cette fonction est parfois remplie par un tandem gestionnaire-conseiller en main-d'œuvre (8%).

Par ailleurs, l'importance des partenaires dans la réalisation de ces actions est universelle. Presque toutes (62/63) les pratiques décrites de façon détaillée ont bénéficié de la contribution d'au moins un partenaire qui a fourni des ressources humaines, matérielles ou financières. La seule qui n'a pu bénéficier de partenariat est aussi la seule qui n'a pas encore eu d'impact positif, de l'avis des répondants. Le partenariat ressort donc comme un élément clé du succès – ou du moins de la réalisation – de ces actions novatrices.

Le nombre de partenaires impliqués dans chacun des projets est toutefois très variable. Alors que cinq projets ont profité de la collaboration de plus d'une dizaine de partenaires, plus de la moitié (38/62) ont été encouragés par un à trois partenaires.

La forme de contribution de ces partenaires est aussi très variable; elle concerne habituellement beaucoup plus les ressources humaines et financières que les ressources matérielles. Dans l'ensemble, c'est l'entreprise privée qui a le plus fréquemment contribué en ressources humaines avec les organismes communautaires, les CTQ, la SQDM et les organismes subventionnés d'aide à l'employabilité. Par ailleurs, les organismes gouvernementaux de main-

d'œuvre sont le plus souvent cités pour leur participation au plan financier, SQDM en tête avec une contribution financière dans 26 des 63 cas. L'entreprise privée est aussi présente sur ce plan dans dix des cas recensés; elle est aussi le partenaire le plus souvent cité, aux côtés des membres du réseau scolaire, quand il s'agit de ressources matérielles.

Afin de contextualiser l'analyse des principaux obstacles à la novation dans le contexte SEMO, il est nécessaire d'ajouter à cette description un examen des sources mêmes de ces pratiques novatrices.

7. Origine des pratiques novatrices

À l'issue de l'analyse des données de la troisième phase, les visites de terrain, un premier constat très généralisé¹¹ s'impose quant au déroulement des pratiques novatrices : leur origine commune. Non pas qu'elles répondent toutes au même besoin ou qu'elles soient menées dans des contextes identiques, loin s'en faut, mais plutôt qu'elles sont décrites comme inspirées par les besoins spécifiques de la clientèle particulière de l'organisme, à un moment précis, qui sont ensuite mis en parallèle avec les besoins du milieu immédiat du SEMO et des opportunités qui peuvent s'offrir. Ce n'est que par la suite que sont envisagés le cadre des pratiques et les contraintes propres à l'organisme.

L'analyse montre que le point de départ de ces novations est très ponctuel et spécifique; ce n'est que par la suite que s'opère, lorsque cela s'avère possible ou pertinent, la généralisation de l'action à d'autres contextes. De la même manière, les moyens utilisés sont choisis ou créés, dans les limites des contraintes existantes et souvent même en tentant de les dépasser, pour s'adapter aux besoins des clients et du milieu.

11 Rappelons ici que si, d'un point de vue strictement méthodologique, le type d'analyse sur lequel se fonde ces constats vise habituellement plus à qualifier qu'à confirmer ou infirmer une quelconque généralisabilité des phénomènes observés, la forte proportion des SEMO représentés, par rapport à ceux ayant affirmé avoir mené des pratiques novatrices (11/36), laisse tout de même place à une généralisation acceptable.

7.1 Les besoins et le profil de la clientèle

Quant aux préoccupations qui motivent la mise sur pied de projets novateurs, on retrouve les besoins et le profil d'employabilité¹² de la clientèle. Tous les SEMO ont en commun une clientèle qui cumule des handicaps sérieux par rapport au marché du travail; ces handicaps sont d'autant plus encombrants que ce dernier n'épargne même pas, à l'heure actuelle, les mieux équipés (Laflamme, 1996; Quintal, Laflamme et Bourdon, 1997).

La préoccupation de rejoindre le maximum de personnes sans mettre de côté celles dont le potentiel d'insertion est le moins certain, parce qu'elle amène à œuvrer auprès de clientèles atteintes des difficultés plus lourdes, a un impact sur les objectifs d'action des entreprises. C'est ainsi que, dans un esprit de préalable à l'intégration, plusieurs visent explicitement la préparation au marché du travail comme une première étape incontournable et très complexe en soi, quand elle s'adresse à des individus particulièrement dépourvus en ce domaine.

*Avec la situation économique et avec la présence des chômeurs de plus en plus prolongée à l'aide sociale, on se retrouve aussi, de plus en plus, avec des gens pour qui l'accessibilité au marché du travail n'est pas une affaire à court terme. Donc, il fallait agir à long terme ou par le biais d'autres expériences pour en arriver là. Il n'y avait pas d'outils pour ça.*¹³

Bien sûr, on veut tous les sortir de l'aide sociale, ou les amener tous à l'emploi lucratif où ils vont être autonomes financièrement, mais ce serait une utopie de croire ça. Nous, on n'y croit pas. On ne croit pas que tout le monde puisse y accéder à court terme. Le cheminement peut être plus long, plus ardu pour certains. Pour d'autres, ça va se faire rapidement. Mais, là où on s'est questionnés, c'est quand on s'est dit: «Mais qu'est-ce qu'on fait avec ces gens-là?»

Ce facteur n'est pas sans lien avec le profil de la clientèle des SEMO dont une des caractéristiques principales est une absence prolongée du marché du travail.

12 Il est aujourd'hui délicat, dans le contexte d'un marché du travail qui devient de plus en plus ingrat à mesure qu'il devient plus exigeant, d'utiliser le concept d'«employabilité» de la clientèle qui fait, dans son essence, reposer l'essentiel du problème d'intégration au marché du travail sur les épaules des individus et des organismes comme les SEMO qui tentent de les aider; nous nous y résignons à défaut de meilleur terme et avec d'importantes réserves.

13 Ce témoignage, ainsi que les suivants, sont extraits des entretiens de la troisième phase de la recherche; ils servent à illustrer et à préciser certains aspects particuliers de la démonstration. Leur utilisation a été réduite au minimum afin d'éviter d'alourdir l'exposé.

Par ailleurs, la proportion encore plus grande de personnes sans chèque visées et touchées par les actions novatrices, comparativement à leur proportion dans la clientèle régulière des corporations SEMO, vient appuyer le fait que ces actions novatrices, plutôt que d'éloigner les organismes de cet aspect fondamental de leur mission qu'est l'action auprès des clientèles vivant de grandes difficultés, visent à la desservir encore plus.

On a fait le choix, très tôt, de ne pas gérer une liste d'attente, mais plutôt, au contraire, de trouver des moyens pour répondre à la demande. Et c'est pour ça que, si on se définit en fonction d'un programme, d'une mesure, on est tributaires des volontés gouvernementales. On le voit, le gouvernement, même si le besoin est reconnu, nous octroie un montant fixe, alors que le besoin n'est comblé qu'en partie. Alors on s'est dit : « Il faut trouver d'autres moyens et être à l'affût de ce qui est possible pour nous autonomiser davantage et mieux répondre à la demande. »

On cherche donc, par le biais des nouvelles pratiques, à joindre une clientèle qui ne pourrait autrement bénéficier pleinement des services SEMO et pour qui aucune autre ressource équivalente n'existe. Tout en demeurant sensible au fait qu'une grande variété de problématiques ont potentiellement besoin de services particuliers, cette extension qui tend à desservir de nouvelles clientèles se fait toutefois en conservant à l'esprit la synergie qui résulte de l'acquisition d'expertise particulière auprès d'un type de clientèle donné.

C'est sûr que cette nouvelle clientèle a des caractéristiques semblables aux caractéristiques de nos clients. Alors, c'est pour ça que nous nous impliquons avec elle. S'il n'y avait aucun lien, je ne m'impliquerais pas. Je n'irais pas m'impliquer de façon ponctuelle auprès d'un service d'aide aux femmes chefs de famille monoparentale par exemple. Ça n'a aucun lien avec ma clientèle. Mais dans la mesure où il y a un lien, moi, je suis prête à m'impliquer.

Ce type de procédé fait appel à une connaissance approfondie de la clientèle et à une solide assise dans le milieu. Les données présentées précédemment ainsi que les témoignages recueillis font ressortir à cet égard le rôle crucial de la stabilité du personnel, de sa formation multidisciplinaire et de son implication dans le milieu socioéconomique régional. Les divers partenariats à l'échelle locale et régionale auxquels participent les SEMO sont des exemples de ce maillage fructueux.

7.2 L'enracinement régional

Parallèlement à ce souci de répondre aux besoins et de s'adapter aux caractéristiques particulières de la clientèle, les pratiques novatrices sont menées en contact étroit avec le milieu, ses besoins et les débouchés qu'il peut offrir. Non seulement les directrices et les directeurs des SEMO ont-ils confié siéger à d'innombrables tables de concertation et conseils d'administration, mais tous les membres du personnel sont aussi très engagés.

On s'est fait connaître un peu partout. Les conseillers en main-d'œuvre ont développé leur secteur particulier. Chaque conseiller est responsable de sa région, en termes de participation locale, au niveau des tables de concertation, de la Chambre de commerce, de toutes les tables locales de développement régional et d'affaires qui peuvent avoir lieu dans chaque secteur.

En plus de cette connaissance approfondie issue de l'enracinement régional des SEMO, les contacts privilégiés avec le milieu servent souvent de déclencheurs. Les conseils d'administration, dont plus du quart des membres en moyenne proviennent de l'entreprise, peuvent jouer un rôle clé dans l'impulsion des projets novateurs qui correspondent aux besoins immédiats du marché du travail régional.

7.3 La mission et la culture SEMO

Œuvrer en milieu communautaire, c'est bien souvent travailler sur des valeurs et être motivé par des valeurs (Godbout, 1990). Au cœur des pratiques novatrices recensées se retrouve avec constance une préoccupation pour la mission et une certaine culture organisationnelle propres aux SEMO. C'est en effet sur ces deux piliers que repose la motivation à dépasser les limites des structures et des pratiques existantes qui donne lieu aux actions novatrices.

Il ressort de l'analyse que cette mission des SEMO est issue de deux grands principes du cadre normatif: une obligation de résultats à court terme axés sur le placement en emploi et l'obligation de desservir une clientèle singulière particulièrement touchée par l'inaptitude croissante du marché du travail à intégrer tous les citoyens. Cette mission pose d'abord l'urgence d'agir et de viser des résultats concrets, quels que soient les moyens utilisés. Il en découle une identification de l'organisme aux résultats plutôt qu'aux moyens qui donne une flexibilité plus difficilement accessible pour un organisme dont

l'identité est fortement liée à un moyen particulier (organisme de formation, club de recherche d'emploi).

De plus, l'obligation de desservir une clientèle qui éprouve des problèmes d'intégration en emploi particulièrement aigus force les SEMO à ne pas limiter leurs actions aux individus les plus près d'une intégration réussie, pour lesquels des procédures relativement standardisées peuvent être suffisantes, mais à travailler avec des difficultés complexes, souvent multiples, qui requièrent la plupart du temps des approches créatives et adaptées.

Cet aspect amène les organismes à considérer les divers programmes gouvernementaux comme des outils ou des sources de financement et non comme des fins en soi.

On a développé, ici, ce qu'on appelle une approche idiosyncrasique, une approche très très personnalisée, qui met à l'avant-plan les besoins de l'individu plutôt que de chercher à le caser dans ce qu'on a à lui proposer comme mesures ou comme programmes. C'est un peu l'opposé de la démarche du gouvernement où on a un programme Extra et un programme Paie: si la personne entre là-dedans, on l'admet, sinon, on ne l'admet pas. Ici, c'est l'opposé: on part du besoin, on part des aspirations du travailleur. On se permet toujours un temps pour rêver avec le client. Et c'est à partir de ça qu'on travaille.

Il faut se donner une mission, se définir des objectifs. Les programmes vont venir nous soutenir après. On ne part pas en affaires parce qu'il y a une subvention!

On tente ainsi d'adapter les contraintes des bailleurs de fonds, sinon le choix des bailleurs de fonds eux-mêmes, aux besoins de la clientèle plutôt que l'inverse. Dans cet esprit, afin de pouvoir subventionner la mise sur pied d'une formation spécifique destinée à combler un besoin rencontré par un groupe particulier, un organisme ira chercher des fonds où ils se trouvent, quitte à admettre, pour satisfaire les quotas du programme, quelques individus qui ne correspondent pas à son profil habituel de clientèle. C'est pourquoi les pratiques novatrices ont pratiquement toujours recours à des ressources financières ou autres extérieures au programme SEMO, quand ce n'est pas à des montages financiers complexes. Dans certains cas, les contraintes imposées par ces montages financiers mènent à la création de corporations parallèles à la corporation SEMO dont il sera question plus loin. Ces entités, lorsqu'elles voient le jour, sont fortement influencées, sinon directement subordonnées à la culture SEMO.

Pour nous, l'approche SEMO sert de toile de fond à toutes les autres. Donc, l'expertise, la philosophie SEMO est étendue [à la nouvelle organisation] qu'on vient d'implanter; c'est la philosophie de SEMO qu'on vient d'inculquer et d'élargir sur un territoire plus vaste. Et le comité des intervenants pour l'implantation [de cette entité], ce qu'on leur a présenté, vendu, c'est la philosophie d'approche SEMO. C'est donc une approche fortement personnalisée qui met à l'avant-plan les besoins, qui s'adresse aux différents besoins dans un continuum.

De même, lorsqu'ils délèguent des tâches à l'externe ou s'engagent dans des partenariats, les SEMO insistent pour imposer leurs valeurs, qui sont loin d'être universellement répandues, aux partenaires et aux ressources extérieures.

À un moment donné, il fallait transmettre notre philosophie [aux formateurs externes]. Ce n'est pas vrai qu'on va laisser tomber une personne parce qu'elle ne comprend pas. Si on avait écouté certains enseignants, à certains moments, ils auraient dit: « Mets-moi ça dehors! » Non. Il y a un potentiel là, on va aller le chercher et on va le trouver. Et cet esprit, ça vient du SEMO évidemment.

Par ailleurs, ce qui peut être qualifié de culture SEMO résulte d'une longue imprégnation de cette mission et de l'identification des organismes et des individus qui y œuvrent au milieu communautaire et à la communauté dont ils font partie. Cette culture est fortement ancrée dans des valeurs de démocratisation de l'accès au marché du travail; ceci pousse souvent les organismes à tenter d'aider, par le biais d'actions novatrices, les fractions de la population qu'ils ont pour mission de desservir et qu'ils ne pourraient rejoindre dans le cadre de leurs pratiques usuelles.

Comme il a été mentionné précédemment, plusieurs de ces pratiques tirent leur origine du fait que certains individus qui vivent une problématique particulièrement difficile ont des besoins différents de ceux de la majorité de leur clientèle; ce constat débouche sur la mise en place d'une action spécifiquement conçue pour eux. Cette culture se traduit aussi en une expérience très riche de la clientèle, de son potentiel et de ses difficultés particulières qui devient un atout majeur lors de la réalisation de nouveaux projets.

Cette mission et cette culture ne sont que rarement énoncées ou affichées; elles sont plutôt portées par ce qui est apparu au cours de cette recherche comme une des ressources principales des corporations SEMO, leur personnel. En effet, nous l'avons déjà souligné, le personnel des SEMO est caractérisé par sa stabilité, son haut niveau de qualification et sa multidis-

ciplinarité. Cette expérience est d'autant plus importante quand il s'agit d'initier ou de mener à terme une action novatrice qui exige une connaissance approfondie du milieu et de la clientèle. Il ne faut toutefois pas oublier que ce personnel, si qualifié soit-il, est tenu de garder le cap sur l'orientation de base de l'organisme sans quoi ses atouts n'ont que peu d'utilité.

Si quelqu'un s'est démarqué par ses compétences, mais ne répond pas à notre cadre philosophique, il n'est pas embauché. On reprend le processus. On veut réellement qu'il s'inscrive dans la dynamique et dans l'approche qu'on véhicule.

Cette analyse nous porte à conclure que la novation en contexte SEMO repose sur la volonté de poursuivre la mission de l'organisme de manière à rendre son action plus efficace et universelle. Elle repose sur une connaissance approfondie de la clientèle et un ancrage régional solide, le tout porté par un personnel qualifié et engagé. Toutefois, ces pratiques novatrices ne s'installent pas sans difficultés et les contraintes qui peuvent en motiver la venue, comme celles qu'impose le cadre normatif, peuvent aussi se transformer en obstacles à la novation.

8. Principaux obstacles à la novation

Les principaux obstacles rencontrés au cours de l'élaboration, de la réalisation et parfois même lors de tentatives de reconduite ou de généralisation des nouvelles pratiques touchent principalement la recherche du financement et les délais qui lui sont associés de même que certains aspects des normes et du cadre normatif SEMO.

8.1 Financement et délais

La recherche de financement pour les activités novatrices est rapidement apparue comme un des principaux obstacles à la novation. Tous les projets recensés au cours de la recherche ont dû avoir recours, faut-il le rappeler, à au moins une source de financement autre que la subvention SEMO. En fait, la recherche de financement paraît clairement comme une des composantes qui exige le plus d'énergie lors de la mise sur pied de ces nouvelles pratiques et aussi une des plus difficiles à vivre.

Avoir l'idée, c'est quelque chose. La travailler aussi, c'est intéressant, mais ça demande beaucoup d'énergie. Mais ce qui brûle tout ton monde, c'est la recherche de financement.

Cette difficulté est parfois si imposante qu'elle empêche de poursuivre des initiatives qui ont pourtant fait leurs preuves. En fait, la structure actuelle du financement laisse peu de place à l'improvisation sous le prétexte, on ne peut plus noble en ces temps de disette, d'éviter le gaspillage. Cette rigidité pose toutefois des contraintes très importantes quand il faut agir rapidement pour profiter de débouchés particuliers. Les projets novateurs, qui se veulent des initiatives la plupart du temps très légères (exigeant peu de ressources humaines et matérielles) et ciblées sur des besoins précis et ponctuels, pourraient davantage profiter de «fenêtres d'opportunité» offertes par des configurations favorables d'éléments conjoncturels (pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans un secteur précis; événement ponctuel ou cyclique) si leur organisation n'était alourdie par ces contraintes. La structure, le personnel, les réseaux de contacts et l'implantation régionale des SEMO concourent à cet égard à une flexibilité optimale que vient contrecarrer cette rigidité. Cette difficulté à organiser le financement ne se limite pas aux nouveaux projets; elle s'étend aux demandes de subvention pour la reconduction de projets déjà enclenchés.

Beaucoup de temps. Beaucoup de temps. À chaque fois, disons, je pourrais dire: «Il est déjà fait mon outil. Je n'ai qu'à demander à ce qu'il soit reconduit. La subvention existe. Mon projet existe. Pourquoi ils ne mettent pas tout ça ensemble?» Non. À chaque fois, il faut présenter des choses nouvelles, modifier des choses. Il n'y a jamais rien de stable sur lequel on peut compter. On a quelque chose de bon, les subventionnaires l'ont reconnu comme étant excellent, ils trouvent que c'est un besoin. Il faut à chaque fois faire la démonstration que c'est rentable et tout. Et c'est ça qui est fastidieux.

En fait, même si, après tous les efforts nécessaires, plusieurs projets finissent par bénéficier d'un soutien financier adéquat, le problème du financement se pose encore plus fortement lorsqu'il s'agit de stabiliser dans le temps, autrement que par le financement par contrat individuel de type SEMO, les pratiques novatrices qui se sont montrées efficaces.

Pour démarrer un projet, la première année, c'est relativement facile d'aller chercher une première subvention quelque part. C'est la consolidation et la poursuite qui sont difficiles. [...] C'est dans la deuxième et la troisième année où on a vraiment vraiment beaucoup de difficultés, où les sources de financement qu'on a sollicitées ne sont plus disponibles parce qu'elles veulent donner leur chance à d'autres aussi.

Ainsi, il apparaît que plusieurs sources de financement préfèrent encourager la nouveauté plutôt que de consolider les acquis des novations antérieures; double contrainte issue du désinvestissement étatique, il semble qu'il faille choisir entre la nouveauté éphémère de laquelle on n'a pas les moyens

de retenir les leçons et la pérennité des pratiques éprouvées, mais souvent désuètes ou mal adaptées, sans vraiment pouvoir jamais profiter du réinvestissement des novations au potentiel prometteur.

De la même manière, il apparaît très difficile de trouver des sources de financement adéquates pour des projets qui s'étalent sur le moyen ou le long terme. Afin d'être subventionné, un projet doit viser des résultats immédiats et immédiatement comptabilisables.

8.2 Normes et cadre normatif SEMO

Le cadre normatif SEMO définit le type, la provenance, la source de revenu et les objectifs de placement de la clientèle. Alors que l'imposition d'un type de clientèle ne semble pas être perçue comme une contrainte négative, tout intégrée qu'elle soit au cœur même de la mission des SEMO, les exigences quant à la source de revenu peuvent constituer un obstacle important aux projets novateurs dans la mesure où ceux-ci sont considérés comme potentiellement bénéfiques à toutes les personnes, y compris aux non-prestataires de la sécurité du revenu, à l'intérieur du bassin d'individus dans le besoin correspondant à leur type de clientèle.

Les montages financiers qui font appel à des fonds de différents organismes et paliers de gouvernement offrent une façon d'élargir l'accessibilité aux pratiques novatrices du SEMO à des clientèles autres que celle que prescrit le cadre normatif. Toutefois, le cumul des sources de financement a souvent comme corollaire un cumul des exigences qui, bien qu'il offre la possibilité de diversifier la clientèle, impose aussi une gymnastique administrative très lourde, les participants à une même action devant être comptabilisés comme relevant de divers programmes.

En plus de ces contraintes imposées par les normes sur la provenance du revenu, les exigences de placement à court terme du cadre normatif excluent d'emblée une foule d'initiatives préparatoires, potentiellement très profitables, voire essentielles dans le parcours vers l'emploi d'une partie de la clientèle, mais qui ont le défaut de situer l'intégration dans le moyen ou le long terme. On peut comprendre aisément, comme il a été mentionné plus tôt, pourquoi une partie importante des pratiques recensées relèvent de la préparation et qu'elles nécessitent un recours intense, sinon exclusif, à des sources de financement autres que l'enveloppe SEMO.

En fait, les responsables interrogés sont d'avis que ce n'est pas l'ensemble du cadre normatif qui constitue une entrave à la novation, loin s'en faut. C'est surtout sa rigidité dans les ratios de provenance du revenu de la clientèle et la nature des retombées évaluées qui se limitent à l'intégration en emploi à court terme.

Bien qu'une forme idéale de cadre susceptible de favoriser la novation ne fasse pas consensus, il existe certaines propositions qui peuvent constituer un point de départ.

Si le cadre normatif était plus souple et proposait de fonctionner par propositions, par exemple: Voici, je vous présente un plan d'action pour l'année. Je prévois, disons, 75% d'atteinte d'objectifs de placement et de clients pris en charge. Par contre, je vous offre une étude de faisabilité sur un tel projet. Ou je vous offre un outil de travail exportable dans n'importe quel SEMO, n'importe quel CTQ, n'importe quelle région... Dans ce cas, il n'y en aurait pas de problème [...] Ça serait mon souhait, qu'on arrête de perdre de l'énergie à faire des demandes à cinq ou six places.

En attendant, une des manières envisagées pour faciliter, ou parfois même simplement rendre possible, la gestion de multiples projets en contournant les contraintes imposées par le cadre normatif SEMO et les autres est de créer une corporation parallèle.

8.3 Adaptation aux contraintes: la création de corporations parallèles

Ce n'est qu'après le retour des questionnaires de la première phase qu'est apparue l'ambiguïté de la définition de la notion de corporation SEMO en relation avec les pratiques novatrices. En effet, des contraintes d'ordre administratif ont parfois forcé la création de corporations complémentaires qui, avec la nouvelle subvention, employaient souvent le même personnel et occupaient les mêmes locaux que la corporation SEMO établie pour chapeauter des projets novateurs. Dans ce contexte, fallait-il se limiter aux seules initiatives gérées exclusivement par les entités corporatives reconnues par le programme SEMO? Cette option est apparue trop étroite dans l'esprit d'une recherche visant justement à préciser les conditions les plus appropriées à la novation en contexte SEMO, d'autant plus que, comme l'a montré la recherche, plusieurs subventions SEMO sont gérées par des organismes dont le mandat et les sources de financement dépassent largement le programme. Le choix qui a été fait d'inclure toutes les pratiques menées dans le contexte SEMO a conduit

à mettre en relief les obstacles inhérents à la novation dans ce cadre en décrivant comment il fallait parfois en sortir pour faciliter l'administration et le déroulement de nouvelles pratiques liées à la mission des SEMO.

Ces corporations parallèles sont étroitement liées à la corporation qui gère le programme SEMO; leur personnel, souvent interchangeable, adhère à la même mission et à la même culture. Les avantages liés à l'existence de telles entités corporatives sont principalement de l'ordre de la flexibilité qu'elles peuvent apporter dans le choix des moyens utilisés pour atteindre les objectifs. L'existence même de ces corporations reflète l'importance des contraintes exercées par les normes et les modalités de financement SEMO et autres quand vient le temps de pousser à fond l'exercice de la mission des corporations tout en renvoyant à la nécessité d'une éventuelle harmonisation des financements publics des organismes qui œuvrent dans le secteur de la main-d'œuvre.

Conclusion : la double contrainte de l'innovation contrôlée

Il ressort de cette étude que le modèle de financement et le cadre normatif SEMO devraient être adaptés pour tenir compte de l'expertise et de l'implantation régionale des corporations SEMO tout comme de leur volonté affirmée de desservir des clientèles particulières aux besoins particuliers. Le modèle de financement et le cadre normatif devraient tenir compte de l'inscription de ces individus dans un parcours vers l'emploi et, s'il faut admettre que certains n'atteindront peut-être jamais le maintien autonome en emploi compétitif, encourager les experts qui œuvrent au sein des corporations SEMO à poursuivre leur aide auprès de ceux-ci plutôt que de les laisser en marge.

Si l'État veut clairement favoriser l'innovation au sein des organismes qu'il parraine pour contrer l'exclusion, ceci pourrait être fait en permettant aux SEMO d'étendre leurs services et d'en moduler la durée en fonction du profil d'employabilité du client, et en modifiant le modèle d'évaluation du rendement. En adoptant ce type de mesure, qui élargirait le pouvoir des SEMO selon la logique d'*empowerment* pour l'innovation (Sundbo, 1996), l'État concéderait certes un peu du contrôle, mais gagnerait en actions novatrices et adaptées.

Dans un cadre plus large et en dernière analyse, il faut constater que les SEMO sont placés devant deux commandes contradictoires. La première en est une de commande de résultats de placement à court terme, venant du bailleur de fonds et inscrite dans le cadre normatif qui en régit l'utilisation. Elle est associée à une volonté de contrôle accru adressée globalement aux gestionnaires de fonds publics (*accountability*) par des pressions à la fois financières (définancement) et politiques (ententes multilatérales, engagements électoraux). La seconde est une commande d'action plus élargie, à plus long terme, provenant des caractéristiques et de la situation mêmes de la clientèle. Si la première s'impose par des mécanismes structurels (cadre normatif, procédures d'évaluation) et des modalités de financement (par individu, au résultat), la seconde émerge du contact quotidien avec la clientèle, de l'inscription des SEMO dans le milieu communautaire et de leurs interactions constantes avec les acteurs de la scène régionale. Ce sont ces deux contraintes que les intervenantes et les intervenants des SEMO sont appelés non seulement à concilier, mais à dépasser pour réinventer leurs pratiques et «survivre» (Lipsky, 1980) eux-mêmes à l'injonction contradictoire.

Dans ce contexte, les intervenantes et les intervenants des SEMO ont à dépenser de grandes quantités d'énergie pour maintenir la tension créatrice (Alter, 1993a) propre à susciter la nécessaire innovation. Solidement ancrés dans leurs milieux et sensibles aux réalités d'une population qu'ils entendent tout de même desservir de leur mieux, ils tentent, par une diversité de moyens et à l'intérieur des contraintes qui leur sont imposées, d'agir localement au meilleur de leur expertise pour pallier le manque à insérer d'un système de plus en plus soumis à une logique qui les force à négliger les fractions de la population les moins adaptées. Cette action locale prend toutefois des allures de combat entre David et Goliath quand on sait que la création d'emploi est une entreprise qui s'étend sur le moyen sinon le long terme, qui doit reposer sur des stratégies qui dépassent d'autant les moyens des SEMO que, dans le contexte actuel de mondialisation et de perte de pouvoir des États-nation, elle déborde en grande partie le champ de contrôle des gouvernements nationaux.

Il en ressort que les objectifs démocratiques qui sont à la source de la novation dans les SEMO sont en opposition marquée avec les objectifs inscrits dans les structures mêmes du système public d'emploi québécois qui endosse de plus en plus la logique comptable néolibérale de l'OCDE pour qui la détresse de l'exclusion, impossible à chiffrer, disparaît si aisément des données statistiques. David apparaît cette fois-ci bien loin d'être en mesure de répéter son exploit.

Références

- ALTER, N. (1993a).
Innovation et organisation : deux légitimités en concurrence. *Revue française de sociologie*, XXXIV, 175-197.
- ALTER, N. (1993b).
La lassitude de l'acteur de l'organisation. *Sociologie du travail*, 4, 447-468.
- BABY, A. (1993).
Insertion professionnelle, insertion sociale et formation : une perspective critique... qui n'est plus à la mode. In C. Laflamme (dir.), *La formation et l'insertion professionnelle, enjeux dominants dans la société postindustrielle* (p. 119-155). Sherbrooke : Éditions du CRP.
- BABY, A. (1994).
Les barbares sont aux portes de la cité... Colloque international «L'école et les changements sociaux, défi à la sociologie», tenu à l'Université du Québec à Montréal en septembre 1994.
- BÉLANGER, P.R., BOUCHER, J. et LÉVESQUE, B. (1994).
L'économie solidaire au Québec : la question du modèle de développement. In J.-L. Laville (dir.), *L'économie solidaire – Une perspective internationale* (p. 137-175). Paris : Desclée de Brouwer.
- BERNARD, M. et LAUZON, L.-P. (1997).
Finances publiques, profits privés. Montréal : Chaire d'études socioéconomiques, Université du Québec à Montréal.
- BOURDON, S. et BERGERON, N. (1997).
Expérimentations en intégration en emploi conduites par les corporations SEMO [Rapport de recherche]. Sherbrooke : Association des services externes de main-d'œuvre.
- BRAULT, M.-M. et SAINT-JEAN, L. (dir.) (1990).
Entraide et associations. Québec : Institut québécois de recherche sur la culture.
- CENTRE CANADIEN DE POLITIQUES ALTERNATIVES (1998).
L'alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral en 1998. Ottawa : Centre canadien de politiques alternatives.
- DEFOURNY, J. et MONZON CAMPOS L., J. (1992).
Économie sociale – Entre économie capitaliste et économie publique/The Third Sector: Cooperative, Mutual and Nonprofit Organizations. Bruxelles : De Boeck-Wesmaël.
- DURKEIM, É. (1973).
De la division du travail social. Paris : Presses universitaires de France.
- GAHAN, C. et HANNIBAL, M. (1998).
Doing qualitative research using QSR Nud•Ist. Thousand Oaks [CA] : Sage Publications.
- GODBOUT, J.T. (1990).
Le communautaire et l'appareil. In M.-M. Brault et L. Saint-Jean (dir.), *Entraide et associations* (p. 239-259). Québec : Institut québécois de recherche sur la culture.

GORZ, A. (1997).

Misère du présent, richesse du possible. Paris : Éditions Galilée.

GRUPE DE TRAVAIL SUR L'ÉCONOMIE SOCIALE (1996).

Osons la solidarité! Rapport du Groupe de travail sur l'économie sociale. Document télé-accessible à l'adresse URL : <<http://www.sommet.gouv.qc.ca/aut1996/rosonsf.htm>>.

LAFLAMME, C. (1996).

Inflation des diplômes et insertion professionnelle des jeunes – Situation des diplômés du secondaire professionnel et du cégep technique sur le marché de l'emploi. *Revue des sciences de l'éducation*, XXII(1), 47-72.

LANGLOIS, R. (1996).

Réforme des programmes sociaux : l'État social hors de prix? *Interventions économiques*, 27, 87-100.

LAROCHELLE, G. (1998).

La communauté comme figure de l'État – Introduction à l'analyse d'une conjoncture. Chicoutimi : Les Éditions JCL inc.

LAVILLE, J.-L. (1994).

Économie et solidarité – Esquisse d'une problématique. In J.-L. Laville (dir.), *L'économie solidaire – Une perspective internationale* (p.9-89). Paris : Desclée de Brouwer.

LECLERC, C., COMEAU, Y. et MARANDA, F. (1996).

Espoirs et impasses des pratiques de groupe d'insertion à l'emploi. *Cahiers de la recherche en éducation*, 3(1), 107-132.

LÉVESQUE, B. et MALO, M.-C. (1992).

L'économie sociale au Québec : une notion méconnue, une réalité économique importante. In J. Defourny et J. Monzon Campos L. (dir.), *Économie sociale – Entre économie capitaliste et économie publique/The Third Sector. Cooperative, Mutual and Nonprofit Organizations* (p.385-446). Bruxelles : De Bœck-Wesmaël.

LIPSKY, M. (1980).

Street-level bureaucracy – Dilemmas of the individual in public services. New York [NY] : Russell Sage Foundation.

MCALL, C. (1996).

L'aide sociale – Ce que tout le monde sait, mais que personne ne veut savoir. *Interface*, 17(2), 13-23.

MCALL, C., DESGAGNÉ, J.-Y., FOURNIER, M. et VILLENEUVE, L. (1995).

Les barrières à la réinsertion sociale et professionnelle des personnes assistées sociales et la réforme du système de la sécurité du revenu [Rapport de recherche]. Montréal : Université de Montréal.

OCDE (1997a).

Politiques du marché du travail : nouveaux défis – Apprendre à tout âge pour rester employable durant toute la vie (OCDE/GD(97)162). Paris : Organisation de coopération et de développement économiques.

OCDE (1997b).

Politiques du marché du travail : nouveaux défis – Politiques en faveur des bas salaires et des demandeurs d'emploi non qualifiés (OCDE/GD(97)160). Paris : Organisation de coopération et de développement économiques.

OCDE (1997c).

Renforcer l'efficacité des politiques actives du marché du travail : rationalisation du service public d'emploi (DEELSA/ELSA(97)3/REV1). Paris : Organisation de coopération et de développement économiques.

POIRIER, M. (1997).

Vers l'élimination de la pauvreté. Montréal : Chaire d'études socioéconomiques, Université du Québec à Montréal.

POULIN-SIMON, L. et TREMBLAY, D.-G. (1994).

Évolution de l'emploi, politiques publiques et innovations sociales dans une société à chômage chronique élevé. *Critique régionale*, 23-24, 5-30.

QUINTAL, M., LAFLAMME, C. et BOURDON, S. (1997).

La dégringolade du pouvoir des diplômés universitaires des programmes de génie entre 1985 et 1992. In R. Féger (dir.), *L'éducation face aux nouveaux défis* (p.477-483). Montréal : Éditions Nouvelles.

RICHARDS, T. et RICHARDS, L. (1995).

Using hierarchical categories in qualitative data analysis. In U. Kelle (dir.), *Computers aided qualitative data analysis* (p. 80-95). Berkeley [CA] : Sage Publications.

ROULLEAU-BERGER, L. (1994).

Ordres et désordres locaux – Des politiques d'insertion aux espaces intermédiaires. *Revue française de science politique*, 44(5), 856-880.

SCHUMPETER, J.A. (1935).

Théorie de l'évolution économique : recherches sur le profit, le crédit, l'intérêt et le cycle de la conjoncture (Traduction de *Theorie der Wirtschaftlichen Entwicklung*). Paris : Dalloz.

SUNDBO, J. (1996).

The balancing of empowerment. A strategic resource based model of organizing innovation activities in service and low-tech firms. *Technovation*, 16(8), 397-409.

TARTE, F. (1993a).

Étude statistique de la clientèle admise dans les SEMO – Année 1991. Québec : Direction de l'évaluation et de la statistique, Ministère de la Sécurité du revenu.

TARTE, F. (1993b).

Relance auprès des prestataires de la sécurité du revenu ayant participé à un programme de développement de l'employabilité ou d'intégration en emploi – Premier volet. Québec : Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique, Ministère de la Sécurité du revenu.

TARTE, F. (1994).

Relance auprès des prestataires de la sécurité du revenu ayant participé à un programme de développement de l'employabilité ou d'intégration en emploi – Deuxième volet. Québec : Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique, Ministère de la Sécurité du revenu.

TARTE, F. (1995).

Relance 1994 auprès des prestataires de la sécurité du revenu ayant participé à un programme de développement de l'employabilité ou d'intégration en emploi. Québec : Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique, Ministère de la Sécurité du revenu.

TREMBLAY, D.-G. (1994).

L'état et l'avenir de l'emploi. *Possible*, 18(3), 26-51.

Abstract – This article deals with the Services externes de main-d'oeuvre (SEMO: External Human Resources Services), which are government-funded community-based organizations that help specific clienteles to reintegrate into the workforce. The study, which brings together a questionnaire survey, interview, and on-site visits, has resulted in detailed description of numerous practices designed to be innovative and to further reintegration into the workforce. The study revealed certain shared features of these practices. Analysis of the constraints attendant upon the implementation and use of these practices highlights the degree of room for maneuver available for innovation within the bureaucratic structures of Quebec's programs and policies for combating exclusion.

Resumen – Este artículo trata acerca de los servicios externos de mano de obra (SEMO), es decir organismos vinculados a las agrupaciones comunitarias subvencionadas por el estado que tienen como finalidad ayudar a ciertas clientelas a reintegrar un empleo. El estudio que comporta una encuesta por cuestionario, entrevistas y visitas de sitios a permitido describir en detalle varias prácticas concebidas como innovadoras y susceptibles de conducir a la inserción a un empleo y ha permitido además de extraer las características comunes de estas prácticas. El análisis de las coerciones durante la ejecución y la prosecución ponen en evidencia el margen de maniobra dejado a la novación por la estructura burocrática de los programas y las políticas que apuntan a oponerse a la exclusión en Quebec.

Zusammenfassung – Dieser Artikel beschäftigt sich mit den Services externes de main-d'oeuvre (SEMO); dabei handelt es sich um gemeinnützige und vom Staat subventionierte Dienste, die bestimmten Gruppen den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt erleichtern sollen. Die Studie, die sich auf eine Fragebogenumfrage sowie auf Unterhaltungen und Bürobesuche stützt, liefert ein genaues Bild neuerer, innovatorischer Praktiken, die die Wiedereinstellung begünstigen, und erlaubt es darüber hinaus, gemeinsame Merkmale herauszustellen. Eine Analyse der Sachwänge, denen die Ein- und Durchführung dieser Praktiken ausgesetzt sind, lässt den geringen Handlungsspielraum für Innovationen erkennen, den die Verwaltungsstruktur der Programme und Maßnahmen zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt in Québec erlaubt.