

Jean-Paul OUELLET, Robert POUPART
et Jean-Jacques SIMARD
(1988)

“Bureaucratisation de la culture
et enculturation de
la bureaucratie :
l’expérience des C.L.S.C.”

LES CLASSIQUES DES SCIENCES SOCIALES
CHICOUTIMI, QUÉBEC
<http://classiques.uqac.ca/>



<http://classiques.uqac.ca/>

Les Classiques des sciences sociales est une bibliothèque numérique en libre accès développée en partenariat avec l'Université du Québec à Chicoutimi (UQÀC) depuis 2000.

UQAC

<http://bibliotheque.uqac.ca/>

En 2018, Les Classiques des sciences sociales fêteront leur 25^e anniversaire de fondation. Une belle initiative citoyenne.

Politique d'utilisation de la bibliothèque des Classiques

Toute reproduction et rediffusion de nos fichiers est interdite, même avec la mention de leur provenance, sans l'autorisation formelle, écrite, du fondateur des Classiques des sciences sociales, Jean-Marie Tremblay, sociologue.

Les fichiers des Classiques des sciences sociales ne peuvent sans autorisation formelle:

- être hébergés (en fichier ou page web, en totalité ou en partie) sur un serveur autre que celui des Classiques.
- servir de base de travail à un autre fichier modifié ensuite par tout autre moyen (couleur, police, mise en page, extraits, support, etc...),

Les fichiers (.html, .doc, .pdf., .rtf, .jpg, .gif) disponibles sur le site Les Classiques des sciences sociales sont la propriété des **Classiques des sciences sociales**, un organisme à but non lucratif composé exclusivement de bénévoles.

Ils sont disponibles pour une utilisation intellectuelle et personnelle et, en aucun cas, commerciale. Toute utilisation à des fins commerciales des fichiers sur ce site est strictement interdite et toute rediffusion est également strictement interdite.

L'accès à notre travail est libre et gratuit à tous les utilisateurs. C'est notre mission.

Jean-Marie Tremblay, sociologue
Fondateur et Président-directeur général,
[LES CLASSIQUES DES SCIENCES SOCIALES.](#)

Un document produit en version numérique par Réjeanne Toussaint, ouvrière
bénévole, Chomedey, Ville Laval, Québec
[Page web](#). Courriel: rtoussaint@aei.ca

À partir du texte de :

Jean-Paul OUELLET, Robert POUPART et Jean-Jacques SIMARD

***“Bureaucratization de la culture et enculturation de la bureaucratie :
l’expérience des C.L.S.C.”***

Un texte publié dans l’ouvrage sous la direction de Gladys L. Symons,
avec la collaboration de Yves Martin, **La culture des organisations.**
Questions de culture, no 14, pp. 1-10. Québec : Institut québécois de
recherche sur la culture (IQRC), 1988, 220 pp.

Police de caractères utilisés :

Pour le texte: Times New Roman, 14 points.

Pour les citations : Times New Roman 12 points.

Pour les notes de bas de page : Times New Roman, 12 points.

Édition électronique réalisée avec le traitement de textes Microsoft Word 2008
pour Macintosh.

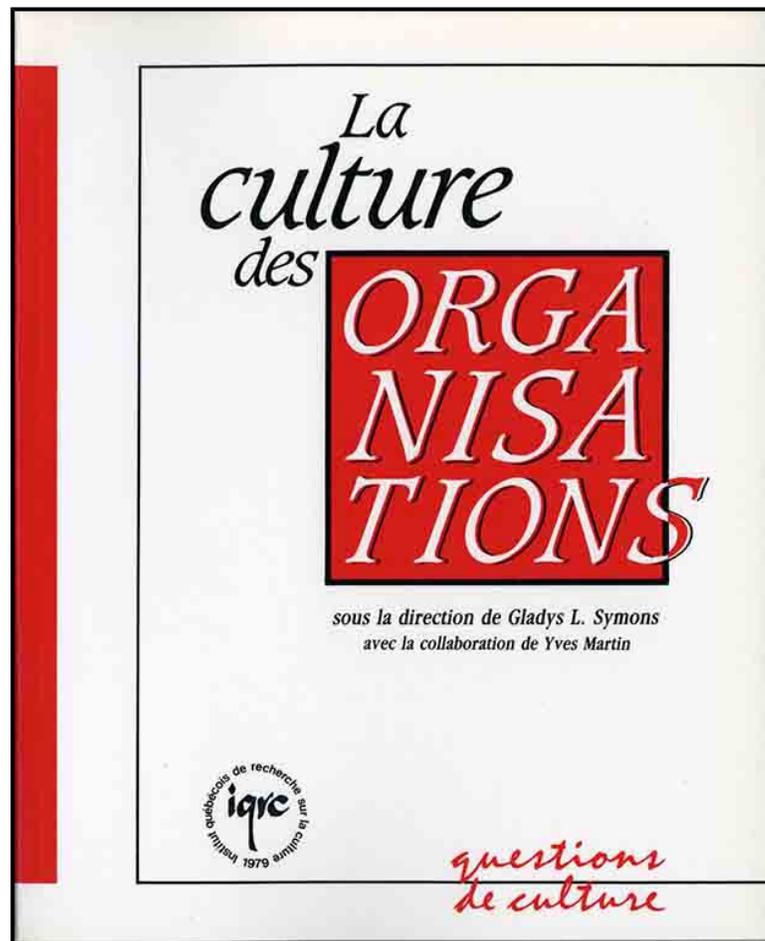
Mise en page sur papier format : LETTRE US, 8.5” x 11”

Édition numérique réalisée le 18 mai 2018 à Chicoutimi, Québec.



Omar AKTOUF

“Bureaucratisation de la culture
et enculturation de la bureaucratie :
l’expérience des C.L.S.C.”



Un texte publié dans l’ouvrage sous la direction de Gladys L. Symons, avec la collaboration de Yves Martin, **La culture des organisations**. *Questions de culture*, no 14, pp. 175-216. Québec : Institut québécois de recherche sur la culture (IQRC), 1988, 220 pp.

[217]

| | |
|---------------------|---|
| Jean-Paul OUELLET | consultant en planification et en programmation |
| Robert POUPART | Département des sciences administratives, Université du Québec à Montréal |
| Jean-Jacques SIMARD | professeur, Département de sociologie, Université Laval, Québec |

Note pour la version numérique : La numérotation entre crochets [] correspond à la pagination, en début de page, de l'édition d'origine numérisée. JMT.

Par exemple, [1] correspond au début de la page 1 de l'édition papier numérisée.

[175]

Questions de culture, no 14
“La culture des organisations.”

DEUXIÈME PARTIE

6

**“Bureaucratisation de la culture
et enculturation de la bureaucratie :
l’expérience des C.L.S.C.”**

par
Jean-Paul OUELLET, Robert POUPART,
Jean-Jacques SIMARD

En simplifiant grossièrement les choses pour situer une problématique, on pourrait répartir en deux grands courants principaux l'essentiel des théorisations et des recherches sur les organisations : psychofonctionnaliste et actionnaliste. Pour le premier courant, les tâches individuelles sont des *fonctions* d'un ensemble systémique hiérarchisé constituant l'organisation ; une fois donné ce cadre formel, il s'agit de voir comment les individus s'y adaptent (*psycho*). Dans la seconde perspective, l'organisation est le produit de l'interaction des membres entre eux et avec le système formel ; l'organisation est un champ social, à la fois cadre et objectif de l'action collective des membres.

Qu'elles s'inspirent de l'approche psychofonctionnaliste ou actionnaliste, l'ensemble des recherches sur le phénomène organisationnel ont eu, et ont encore, tendance à considérer leur objet comme un univers en soi doté de propriétés spécifiques et dont le fonctionnement s'expliquerait d'abord par ses caractères singuliers, lesquels ne seraient

* Centres locaux de services communautaires.

pas tout à fait les mêmes que ceux qui prévalent dans la société. Nous inscrivant dans une perspective dialectique qui refuse de dissocier le tout et la partie, nous avançons plutôt le postulat que l'organisation n'est pas un univers clos doté de processus [176] différents de ceux qui gouvernent la société. Elle doit, au contraire, être considérée comme un champ parmi d'autres de l'action sociale. Pour l'essentiel, nous posons l'hypothèse que l'ensemble des phénomènes constitutifs du social en général se créent entre autres lieux sinon surtout, dans l'organisation. Dans cette mesure, nous suivons les pistes ouvertes par le courant actionnaliste.

Une telle perspective résulte à la fois d'une analyse des déterminations socio-historiques qui marquent le monde du travail et des organisations dans les sociétés contemporaines ainsi que d'une théorie du social fondée sur le concept de praxis — comment les hommes s'y prennent pour faire leur histoire, c'est-à-dire pour maîtriser leurs conditions matérielles d'existence et *donner un sens à leur vie*. Et c'est à ce dernier point, peut-être, qu'il faut reconnaître nos obsessions spécifiques, lesquelles le sont d'ailleurs de moins en moins depuis que défère sur les milieux spécialisés, en Amérique comme au Japon et en Europe, le concept de *culture* d'entreprise ou d'organisation. Ce que nous supposons, en somme, c'est que les « dysfonctions » psychologiques des descendants de Taylor ou les « stratégies » des acteurs à la Crozier et Friedmann portent aussi une pratique créatrice à travers laquelle les membres des organisations, *qui sont aussi des membres de la société*, projettent dans leur milieu de travail immédiat l'expression de leur identité socioprofessionnelle, leur désir de donner un sens à leur vie et, plus largement encore, de participer socialement à la création du sens de la vie tout court. Non seulement l'organisation « fonctionne comme » un champ social, mais c'en est un.

Dans la société contemporaine, l'organisation est même placée au cœur de l'expérience sociale ; elle est un médium privilégié par lequel les humains passent pour créer leur histoire (la praxis). Par ailleurs, le travail intellectuel, lequel occupe maintenant la majorité de la population active, ne se laisse pas enfermer sans contradictions dans la logique de la rationalité instrumentale : ce qu'on gagne en efficience et en formalisation des tâches, on le perd en autonomie et en motivation des personnels. La rationalisation se retourne ainsi contre le travail intellectuel.

[177]

Voilà pourquoi, nous semble-t-il, comprendre comment fonctionne et vit une organisation impose de la considérer comme un phénomène social total, c'est-à-dire d'y chercher les formes sous lesquelles s'y créent les processus et les rapports qui modèlent la société en général — un peu à la manière des anthropologues qui étudient le phénomène de la fête. Voilà pourquoi, aussi, il faut redonner toute son importance à la culture organisationnelle, celle-ci étant susceptible de mobiliser l'action tout autant que les programmes, règles et méthodes définis de façon « rationnelle ».

Ces considérations préliminaires étant posées, nous proposons d'aborder la dynamique organisationnelle à l'aide d'une grille d'analyse qui intègre les logiques de la socialité — chacune comportant son mode de régulation de l'action, ses acteurs et ses finalités — et que nous résumons schématiquement comme suit :

| | MODE DE RÉ- GULATION | ACTEURS | FINALITÉS |
|-----------------------|--|--|---|
| APPAREIL | Hiérarchies | Catégories d'emploi | Services |
| | Programmes | Clientèles | Produits |
| | Feedback | | |
| PRATIQUES | | | |
| stratégiques | Luttes politico- idéologiques | Coalitions et ré- seaux | Orientations idéologiques |
| profession- nelles | Routines | Collaborateurs | « Style de la boîte » « Climat de tra- vail » |
| VÉCU | Responsabilité (idéal de soi) ou Modèles de pra- tiques profes- sionnelles | Identités indivi- duelles et collec- tives | Engagement (projet) |

[178]

Les trois paliers d'analyse de la vie socio-organisationnelle que nous distinguons — appareil, pratiques et vécu — correspondent à trois modes de participation des membres à l'organisation. Il faut concevoir les relations entre ces instances de façon dialectique : bien qu'irréductibles l'une à l'autre, elles se créent mutuellement tout en étant à l'origine des tensions qui animent le processus social d'auto-création qui prend pour champ l'organisation. Gauthier résume ainsi ce processus :

L'appareil rêve de personnes interchangeable, de fonctions impersonnelles. Par la participation, en réaction, les individus essaient, sinon de se rendre indispensables, du moins d'exprimer et d'assurer la perpétuation de leur singularité, de leur identité professionnelle, par des pratiques de communications interpersonnelles. Or, le résultat en est de produire de nouvelles normes officielles et un nouveau langage d'appareil qui reviennent vers les acteurs sous la forme d'un environnement bureaucratique impersonnel...¹

La conjugaison de l'appareil, des pratiques et du vécu fournit à l'organisation ses orientations culturelles. L'orientation culturelle est une norme idéale susceptible d'organiser la conscience des sujets (on y croit ou pas) et d'orienter les finalités les plus larges de l'action collective. Elle exerce sur l'action individuelle un effet mobilisateur dépassant largement les exigences formelles d'un poste ou la coordination rationnelle et froide de la coopération. Bref, les orientations culturelles donnent de la substance au construit social qu'on appelle organisation.

¹ Hervé GAUTHIER, *Naissance et enfance d'une organisation participative : monographie des dix premières années d'un CLSC*, thèse de doctorat, Université Laval, mars 1985, 11.

LES CLSC : PERSPECTIVE DIACHRONIQUE

Le « projet CLSC »

Pour mettre notre schéma d'analyse à l'épreuve, nous avons choisi d'étudier l'appareil québécois des services socio-sanitaires et d'amorcer nos recherches là où il serre le quotidien au plus près, en première ligne : dans les Centres locaux de services communautaires.

[179]

Les CLSC nous paraissent être un objet d'étude particulièrement à propos pour qui cherche à comprendre comment la société et l'organisation marient leurs mouvances, comment se créent les rapports sociaux au sein de l'organisation, mais aussi entre ses membres et la société par l'intermédiaire de l'organisation.

Tout d'abord, la création des CLSC s'inscrit dans la foulée des grandes réformes socio-économiques des deux dernières décennies, profondément marquées par l'interventionnisme étatique, la logique de la bureaucratie « réformatrice » et l'idéologie de la participation. La réforme Castonguay-Nepveu a voulu intégrer les représentants du public et de la clientèle à la gestion des appareils de services ; en maints endroits, les conseils d'administration se sont aussi ouverts aux représentants du personnel et des syndicats eux-mêmes. La cogestion usagers/gérance/personnel constitue une espèce d'horizon idéal dans les CLSC. Ce qui en fait des têtes chercheuses, des champs d'expérimentation, des organisations en remous, dynamiques, égarées parfois, mais aussi innovatrices et en constante transformation. Les CLSC offrent donc une aire d'intelligibilité privilégiée à qui veut trouver comment une société se dédouble dans ses organisations. En ce qu'ils sont l'un des fruits de l'idéologie d'intervention étatique profondément réformatrice des années soixante, leur étude ne peut pas ne pas renvoyer à l'évolution du Québec, de l'État et des Affaires sociales depuis la Révolution tranquille. S'il est des lieux où la société québécoise s'invente dans ses contradictions, les CLSC en sont un, à n'en pas douter.

Nous croyons également reconnaître dans l'expérience des CLSC une tentative systématique pour reconstruire les bases d'un contrat social imposé d'abord, puis miné par le processus socio-historique de la rationalisation. Les CLSC peuvent être considérés comme le point focal d'une entreprise de désaliénation du travail au sein de l'organisation — raccorder les logiques de la coopération et de la communication — et des rapports de l'organisation avec ses clientèles — débueraucratiser les services.

[180]

Ces intentions étaient manifestes chez le législateur lors de la création des CLSC au début des années soixante-dix. La Loi 65 voulait améliorer la qualité des services de première ligne, en augmenter l'accessibilité et resituer au plus proche des communautés locales le soin des maladies courantes n'exigeant pas un traitement spécialisé ou l'hospitalisation. En 1977, le ministère des Affaires sociales et la Fédération des CLSC s'entendaient sur la définition suivante des CLSC :

Le CLSC vise, par une approche globale (multidisciplinaire) et communautaire, à améliorer l'état de santé ainsi que les conditions sociales des individus et de la communauté et vise à amener la population à prendre en main ses problèmes et leur solution. C'est d'abord à lui qu'incombe la responsabilité des services courants et des programmes spécifiques axés particulièrement sur la prévention qui s'adressent à la communauté.

En outre, on prévoyait rassembler au conseil d'administration (CA) les représentants des acteurs officiels concernés : le personnel, la clientèle (usagers), la profession médicale, la population (organismes socio-économiques) et le réseau d'État (Conseil régional des services sociaux et de santé). Les objectifs de l'appareil à ériger s'accrochaient à des valeurs et des idéaux se traduisant dans un carrousel de mots-symboles tels participation, démocratisation, décentralisation, concertation, consultation, responsabilisation, autonomie, prise en charge, approche globale, multidisciplinaire et communautaire, prévention, déprofessionnalisation, etc.

En prenant pour champ les services socio-sanitaires, le « projet CLSC » voulait réarrimer la société civile (celle des intérêts particuliers) aux appareils de l'État (monopole et instrument de l'intérêt géné-

ral). On voulait reconstituer, en symbiose avec les appareils, des réseaux communautaires qui permettraient de reconnecter la vie privée et la vie publique, la consommation des services et l'intervention dans les affaires de tout le monde. La démocratisation de l'expertise passerait par une bureaucratisation de la démocratie — la participation. Une relation de type pédagogique devait associer le personnel de cette instance décentralisée de l'État aux citoyens formant la clientèle, de façon à débureaucratiser les services tout en s'assurant [181] que le peuple fasse siennes les valeurs d'autonomie thérapeutique véhiculées par les experts. En somme, il fallait créer une nouvelle culture socio-sanitaire et les CLSC en seraient les chapelles principales.

Les CLSC allaient être des appareils, certes, mais ils ne pouvaient être des bureaucraties comme les autres. Leur fonction pédagogique (prévention, approche communautaire) supposait des relations inédites entre l'établissement et la communauté. Pratiquement, cela touchait les anciens modèles professionnels/clientèles. Une culture professionnelle commune (multidisciplinarité) devait parvenir à transcender les griefs traditionnels : agent immédiat de l'organisme auprès de la population, le personnel se voyait mandaté pour répandre la bonne nouvelle et, en retour, apporter au CLSC l'expression des besoins. La représentation des usagers au conseil d'administration réduirait la marge d'autonomie généralement concédée à la direction d'une organisation bureaucratique ; mais, réciproquement, les usagers devenus partie prenante du CLSC ne pourraient s'y confiner à des revendications dépendantes, de consommateurs de services. Sur tous les fronts, en somme, chacun des acteurs officiellement impliqués était convié à l'innovation et à une sorte de conversion personnelle à la nouvelle culture socio-sanitaire, laquelle n'accouplerait pas seulement le CLSC au milieu, mais prévaudrait aussi sur les règles et méthodes bureaucratiques pour garantir la cohésion interne de l'organisation, la souplesse de la gestion, la motivation d'un personnel voué à l'autonomie responsable et au travail d'équipe.

Bref, le problème socio-historique de la rationalisation se place au coeur même de l'expérience des CLSC. Par-delà leur mission socio-sanitaire, ceux-ci étaient appelés à montrer comment on s'y prend pour soumettre la rationalité instrumentale à la rationalité des fins et valeurs partagées, dans la société comme dans l'organisation. Citoyen ou fonctionnaire, on ne viendrait au CLSC ni pour y trouver un « job »

ou des services : on y viendrait pour s'engager dans la société et pour se transformer soi-même tout en transformant son milieu avec les autres. Les CLSC participaient à [182] *un projet de société au cœur duquel se plaçait, en priorité, un projet d'organisation où s'investissaient des projets d'identité professionnelle.*

S'agissant de rendre opératoires les concepts que nous avons précédemment dégagés, notre recherche posait au départ la question suivante : soit un appareil formel (inscrit nécessairement dans un système d'appareils — un réseau) ; soit, d'autre part des individus porteurs de projets identitaires susceptibles de se fixer à ce cadre institutionnel : comment s'opérait cette rencontre, comment se tissaient ces rapports entre les biographies et la mouvance de l'histoire immédiate, en pratique ?

Pour répondre à la question, nous avons choisi d'étudier la genèse et l'évolution de deux CLSC — l'un rural, l'autre urbain — sur une période d'une décennie à compter de leur naissance. Partant de ces cas empiriques, nous avons cherché à comprendre comment, à partir d'un même devis institutionnel, se sont dialectiquement conjugués des prescriptions bureaucratiques, des pratiques et des projets d'identité professionnelle pour engendrer des organisations à la fois différentes, mais animées par une même logique et branchées sur le même fil conducteur. Notre recherche a permis de dégager quatre grandes périodes de structuration de la personnalité des CLSC analysés.

La gestation du NOUS

Très tôt, la pratique n'a pas tardé à révéler des écarts entre les attentes formalisées de la loi et les réalités sociales qu'elles prétendaient définir et encadrer.

Les premières discordances allaient venir dès le départ des deux composantes de l'environnement des CLSC : l'environnement institutionnel ou le système d'appareils régissant les affaires socio- sanitaires et le milieu ou les communautés locales.

[183]

Les groupes sociaux qui prirent l'initiative de demander l'implantation d'un CLSC n'étaient pas nécessairement représentatifs de « la population ». Dans les deux cas étudiés, il s'agissait de groupes du type comité-de-citoyens, donc revendicateurs et familiers de l'idéologie de participation/animation. *La « population » n'est pas homogène* : elle est structurée en statuts, classes, rôles, institutions, coalitions, intérêts, idéologies, etc. Et ce sont ces *acteurs structurels* qui constituent, en pratique, la « population ». Aussitôt posée la possibilité d'un CLSC, les manœuvres allaient s'engager entre les factions des milieux locaux pour l'affectation des nouvelles ressources (où construire, qui engager, pour donner quelle sorte de services ?). Au cours du passage des comités d'implantation officieux aux comités officiels, des CA provisoires aux CA permanents, on voit, en ville, les « comités de citoyens » assumer une certaine hégémonie et, en campagne, les notables, édiles, représentants de la petite bourgeoisie d'affaires.

Cela appelait l'arbitrage d'un personnage un peu négligé dans l'euphorie décentralisatrice : l'appareil des affaires sociales, dirigé au sommet par le ministère. Discrètement, indirectement, mais efficacement, il pèse de toute son inertie bureaucratique sur les bourgeons de CLSC : ici, il décide de la localisation la plus rationnelle, là il exige un élargissement du comité d'implantation.

L'environnement institutionnel et le milieu continueront à peser lourd dans l'évolution de nos CLSC, le premier s'affirmant de plus en plus interventionniste et le second opposant une résistance de plus en plus nette à l'innovation. Les acteurs directement impliqués dans les affaires du CLSC agissent stratégiquement pour influencer l'orientation ou le fonctionnement interne des établissements.

Sur le plan interne, la première tâche des conseils d'administration est d'engager des directeurs généraux dont une partie du travail consistera à agir comme intermédiaires entre le personnel et le CA, dans le but de réconcilier les « écarts de rationalité » entre les exigences de la gestion d'une bureaucratie publique et des idéologies socio-sanitaires divergentes. Ces dernières se manifestent d'abord entre le personnel et les représentants du milieu et, ensuite, [184] au sein du personnel même (les jeunes professionnels diplômés progressistes et « importés » vs les employés cléricaux et subalternes traditionnels et recrutés loca-

lement). Par-delà les oppositions et les tensions idéologiques, les directeurs généraux étaient appelés, à être les médiateurs d'un conflit culturel.

La tâche première des directeurs généraux serait, en fait, de garder jalousement l'esprit de la Loi 65 inspirée du rapport Castonguay-Nepveu, lui-même un produit de la « culture du discours critique ». L'ennemi, si l'on peut dire, qui menace cette vision du monde fondée sur la conscience réflexive est rassemblé sous le symbole de « traditionnel » et prend trois visages :

1. Une population non consciente de ses « vrais besoins » qui exerce une forte demande pour la consommation de services de type curatif plutôt que préventif et qui est habituée à la dépendance ponctuelle plutôt qu'à une prise en charge permanente de son autonomie ; les représentants du milieu au CA portent d'ailleurs ce langage.
2. La bureaucratie étatique, avide de contrôles et d'évaluation, éloignée du terrain, tâtilonne, hiérarchisante, standardisatrice, technocratique.
3. Les professions traditionnelles, axées sur le traitement individuel au cas par cas, jalouses de leurs privilèges corporatifs et de leur statut social et organisationnel.

La sélection du personnel comptera pour beaucoup dans les orientations « préliminaires » des établissements. À la campagne, où les pressions du CA en faveur de la distribution de soins curatifs sont fortes, le directeur général embauche d'abord des organisateurs communautaires et des infirmières orientées vers la prévention en retardant le plus possible le recrutement des médecins et des travailleurs sociaux *caseworkers*. Même stratégie en ville, mais avec l'appui du CA où la « gauche » (les comités de citoyens) est représentée. Dans les deux cas, la profession médicale — plus que les médecins à l'emploi des CLSC — constituera un bouc émissaire de première main pour les défenseurs de l'intervention collective, de la multidisciplinarité, de la prévention, de la participation.

[185]

Les CA provisoires étant devenus permanents, les directeurs généraux ayant été embauchés et le personnel de « base » ayant été recruté, les conditions étaient réunies pour accrocher un contenu à la forme. Cette phase allait prendre la tournure d'un *happening* culturel au cours duquel les polarités idéologiques seraient le reflet d'acteurs cherchant à fonder des identités professionnelles, c'est-à-dire à créer un NOUS et, un EUX.

Pendant près de deux ans après les premiers gestes d'implantation, le personnel des CLSC va s'efforcer, sous l'inspiration prédominante de ses intellectuels « organiques » — les professionnels orientés vers l'intervention sociale — de donner à la culture du discours critique un contenu applicable aux pratiques thérapeutiques, aux relations entre l'établissement et la communauté, ainsi qu'à l'organisation, lieu privilégié de l'élaboration d'un NOUS institutionnel nouveau et instrument principal de l'investissement de cette identité collective dans le vécu professionnel et les relations avec le milieu.

Prenant prétexte d'une programmation à faire, l'essentiel du travail portera sur la fabrication de significations destinées d'abord à une consommation interne. Écrits, discours, échanges d'informations, réunions longues et nombreuses. En somme, un colloque permanent mobilise tout le monde dans un formidable effort de production symbolique.

La polarité gouvernant la dialectique des CLSC à ce moment n'est que la cristallisation idéologique des tensions manifestes aux premiers temps de l'implantation.

1. Il y aurait d'un côté, les *soigneurs*. S'appuyant sur les anciennes conceptions de la médecine, du service social ou de la psychologie, et sur l'autorité de l'État, ceux-ci agiraient comme des marchands de services socio-sanitaires en répondant directement, de professionnel à client individuel, à la demande de la clientèle. Le CLSC serait une bureaucratie classique, régie par des règles prescrivant une division claire du travail entre les services et les tâches, et une filière hiérarchique linéaire. Le statut des occupations [186] à l'intérieur de l'établissement correspondrait au statut qu'elles détiennent déjà dans la

hiérarchie traditionnelle des rôles sociaux dans la société et, en particulier, dans le milieu local. Chacun sachant situer l'autre, les clients sauraient se conduire en patients et en « cas », et les professionnels, en livreurs d'assistance ponctuelle et de soins curatifs. Le CLSC, dans le milieu, demeurerait un service gouvernemental comme un autre, un service mercantile couvrant un marché démonétarisé.

2. À l'opposé, on trouverait les *pédagogues*. Inspirés par une conception systémiste de la santé, ceux-ci s'appuieraient sur leur expertise transdisciplinaire pour susciter l'expression de nouveaux besoins socio-sanitaires auprès d'une population éveillée aux dimensions systémiques de ses déséquilibres pathologiques. Cela impliquerait une intervention délibérée, prenant pour cible la collectivité avant l'individu, pour aller au-devant de la demande. Il faudrait agir sur les perceptions plutôt que sur les besoins exprimés, informer plutôt que traiter. Le CLSC devrait être une organisation essentiellement égalitaire et démocratique, pour que chacun de ses membres en arrive à transcender les cadres étroits de sa fonction ou de sa profession, en s'inspirant d'objectifs communs librement acceptés. Cet égalitarisme se dédoublerait dans les relations avec la clientèle, les pédagogues devenant agents de la communauté elle-même, même devant les cas individuels où le professionnel et son client s'associeraient dans une collaboration de maïeutique mutuelle en vue d'élaborer une nouvelle éthique de la santé axée sur la prévention, l'autorégulation individuelle et communautaire. En ce sens, le CLSC ne serait pas une tentacule des services publics, mais une institution du milieu même, un peu comme les anciens cadres paroissiaux ou familiaux, religion en moins et rationalité scientifique en plus. Dans cette communauté à bâtir dont le CLSC serait un bras spécialisé, les rôles professionnels ne seraient liés ni aux statuts traditionnels, ni aux fonctions bureaucratiques, mais à de nouveaux modèles normatifs au sein de la société elle-même.

En attendant l'ouverture des établissements, c'est-à-dire le mariage de l'organisation au milieu en vertu des fins qui sont les [187] siennes, l'essentiel des efforts va porter sur la constitution d'un NOUS à partir de la réalité la plus immédiatement accessible : les rôles fonctionnels et leur agencement au sein de l'organisation. Puisque le mal est en nous, puisque nous voulons réformer la société et qu'elle commence ici, c'est de cela dont on va s'occuper en priorité, semblent se dire les chantres de la culture à construire. Les polarités idéologiques sont

bien présentes au sein des CLSC. Bien que l'une serve de repoussoir et l'autre de projet, elles cohabitent sous la forme de modèles, d'habitudes et d'aspirations dans la personne même des membres de l'organisation.

Le repoussoir sera le modèle du médecin qui condense en lui tout ce qui répugne au projet du CLSC : projet d'identité professionnelle, projet organisationnel, projet social. C'est le mythe qui bouche aux *nouvelles professions thérapeutico-pédagogiques* l'accès à la légitimité sociale. Bon gré mal gré les médecins représentent, au cœur même de l'établissement, la cinquième colonne du monopolisme corporatif, des privilèges et du prestige d'antan, de l'élitisme, de la hiérarchie, du paternalisme. Ils nourrissent dans la clientèle le repli d'habitude sur les ornières mentales des anciennes formes de *dépendance thérapeutique*. Or, ces réflexes sont à l'origine d'une sorte de rejet socio-immunologique de cette greffe que constitue le CLSC, avec ses nouvelles pratiques professionnelles et sa nouvelle idéologie de la santé. L'image du médecin réveille l'inertie des structures culturelles qu'il faudrait pourtant transformer pour réaliser l'intégration sociale du CLSC et de son personnel à la communauté locale. À l'intérieur même de la boîte, l'identité d'Hippocrate clairement définie appelle une spécialisation équivalente des autres métiers et une division nette du travail et des responsabilités : ici, le médecin représente, paradoxalement, l'hydre de la rigidité bureaucratique, l'anti-démocratie, l'anti-multidisciplinarité.

On ne peut se limiter à repousser. Il faut aussi faire jaillir des modèles. Pour cela, on s'adonnera à la production symbolique interne. Dans un CLSC, toutes les réunions sont des réunions générales et il faut de bonnes raisons pour excuser une absence. On [188] essaie de nier symboliquement les statuts traditionnels : chacun se charge à son tour de répondre au téléphone ; on est à tu et à toi avec le directeur ; une réunion est retardée pour attendre un préposé à l'entretien, d'origine locale, qui remplit au colloque le rôle d'expert du peuple. Au terme de la journée, on se livre à une autocritique collective du travail accompli. Ainsi, la culture organisationnelle émergente fait le point sur l'orthodoxie de son projet et s'impose comme surmoi professionnel à chacun. Puisque les services donnés dans le futur serviront de champ commun de significations au personnel et à la clientèle, il faut accueillir celle-ci symboliquement dans les colloques. Les employés non professionnels issus du milieu — comme le manœuvre de tout à

l'heure — tiennent ce rôle. Parallèlement, on entreprend de recueillir des données socio-économiques sur la population visée.

Mais vient bientôt le moment de l'ouverture officielle. D'un côté, les élites présentes au sein du CA de l'un des CLSC veulent que la population « goûte » aux services. De l'autre côté, le ministère des Affaires sociales a repoussé l'idée que le CLSC signe des contrats de services avec les groupes populaires. Il faudra bien que ces organisations assument, pour une part au moins, la fonction traditionnelle d'un centre de services gouvernemental.

La mise en marche

Le NOUS n'étant pas encore tout à fait au point, les significations pas encore totalement partagées par les acteurs, les symboles auront de la difficulté à se traduire en pratiques routinières lorsqu'ils seront mis à l'épreuve de la réalité. Dès qu'ils font la connaissance du milieu sous la forme de clientèles, les CLSC rencontrent un double problème d'intégration socio-culturelle : de l'établissement au milieu et des membres à l'organisation elle-même.

La clientèle attendue, consciente des dimensions psychosociologiques de ses besoins, n'est pas là. Par contre, les malades qui attendent des soins des « gardes » et des « docteurs », les démunis [189] en mal d'aide sociale, les vieux ou handicapés qui ont besoin de services à domicile, la clientèle traditionnelle, bref, est tout à fait présente, elle. La demande pour les services « curatifs » est forte, et les professionnels qui s'en chargent bien acceptés (sauf, par exemple, lorsqu'ils prétendent rejoindre « la population » dans un centre d'achats). L'optique communautariste-multidisciplinaire (et les nouvelles professions qui y correspondent) affronte une solide force d'inertie. Les structures anticipées de participation restent vides : en ville, les « groupes populaires » échaudés quittent le CA ; en campagne, une équipe d'organisation communautaire engagée dans un projet d'information pharmacologique ne parvient pas à susciter l'enthousiasme ; lorsque le personnel d'accueil suggère à quelque malade de passer chez le psychologue ou chez le travailleur social après son injection, on lui répond : « Je suis malade, pas fou ! » Sans multipa-

thologie, comment intervenir de façon multidisciplinaire ; devant une demande de services qui n'est pas une demande d'organisation, comment faire de « l'organisation communautaire » ?

Face au milieu, on essaiera d'améliorer les *mécanismes de feedback* entre les CLSC et leur clientèle potentielle sur le marché de l'organisation communautaire, de la prévention et de la participation. Les études visant à mesurer scientifiquement les caractères socio-économiques de la population et ses « vrais » besoins — le *créneau*, en somme — se poursuivent. On lance un journal d'information/propagande. À la campagne, où le public est proche et plus homogène, la salle d'accueil du CLSC est redessinée pour lui donner un aspect quasi familial. En ville, où il est au contraire éparpillé et différencié, une roulotte mobile essaiera de le rejoindre là où il se trouve ; les assemblées générales seront mieux publicisées — histoire de réduire l'autonomie du CA et de majorer la voix des « groupes populaires » plus solidaires idéologiquement des animateurs/informateurs du CLSC que « la population en général ». C'est d'ailleurs l'assemblée générale qui adoptera des résolutions plus carrément « sociales » que thérapeutiques : que le CLSC travaille à l'amélioration des conditions de logement, du régime des pensions de vieillesse. Il faut reconnaître néanmoins que ces initiatives ne [190] rencontrent pas le succès escompté. La pratique routinière continue de porter surtout sur les services curatifs, encore que la demande reste inférieure à ce qu'on serait en droit d'attendre — en ville surtout, où la concurrence des salles d'urgence, des cliniques externes (privées ou publiques), des centres de services sociaux demeure forte.

Mais il n'y a pas que la concurrence. Il y a que le personnel des CLSC, qui continue de se sentir coupable de fournir ce genre de services, y investit relativement moins d'énergie que dans une action centripète, auto-pédagogique, tournée vers l'organisation et son personnel. À l'avant-garde, on trouve les organisateurs communautaires, qui en viennent, par nécessité, à pratiquer plus souvent et plus intensément leur métier sur « la communauté » qui s'appelle le CLSC qu'auprès de celle qui s'appelle le milieu, la « population » desservie. Par nécessité objective, préciserait-on, et non pas seulement parce que le milieu n'est pas réceptif à leurs avances.

À l'intérieur de l'organisation, les réflexes hiérarchiques conditionnés reprennent leur ascendant sur les routines. Malgré l'égalitarisme

institué, l'autorité professionnelle des médecins — au moment d'établir les normes générales de pratique — pèse sur le travail des infirmières ; celle des travailleurs sociaux diplômés (TSP), sur les techniciens en service social. Le personnel affecté à l'aide à domicile travaille à l'extérieur du CLSC et échappe graduellement à l'influence du consensus idéologique interne.

Aussi une dichotomie apparaît entre ce qu'on prend l'habitude d'appeler les « intervenants » et ceux qu'on n'ose identifier comme les « non-intervenants ». Les intervenants sont ceux et celles qui ont des relations face à face avec les usagers — médecins, infirmières, TSP, aides à domicile, personnel d'accueil, quelques organisateurs communautaires actifs « sur le terrain ». La réalisation socioprofessionnelle du soi passe, pour ceux-là, par les rapports avec les gens du milieu. Tandis que pour les autres (personnel de soutien, gestionnaires, agents d'information, programmeurs/planificateurs), ce sont les rapports entre les membres de l'organisation elle-même qui constituent le médium primordial d'expression et la cible immédiate [191] de l'action. Dans un climat idéologique où « la population » constitue le référent empirique suprême justifiant l'intervention, ce clivage ne peut pas ne pas être menaçant pour les « non-intervenants » (auprès desquels, paradoxalement, se recrutent les principaux gardiens de l'orthodoxie culturelle).

Cette première opposition en fonde une seconde ne portant pas, celle-là, sur le mode de relation avec le milieu (direct ou médiatisé par l'appareil), mais sur le type de connaissance censé légitimer l'action. Dans la culture du discours critique, « faire ce que doit » signifie adapter l'action à la situation en vertu de critères analytiques objectifs fondés sur une mesure rigoureuse des faits et sur leur critique, c'est-à-dire l'interprétation de leur signification cachée. La question qui se pose ici concerne la méthodologie de la connaissance : doit-on privilégier l'expérience empirique (la pratique) comme révélatrice des normes d'action à la fois justes et efficaces, ou au contraire s'appuyer avant tout sur la cueillette systématique de données et sur leur interprétation à partir d'instruments théoriques ? L'opposition qui se forme l'est moins entre « pragmatiques » et « intellectuels » — à l'intérieur de la culture du discours critique, tout le monde est un intellectuel comme tout un chacun est moraliste dans la culture du discours révélé (religieux usuellement) — qu'entre l'intelligentsia empiriste et l'intelli-

gentsia théoricienne. D'un côté, il y a danger de s'hypnotiser sur les apparences sans prendre de recul et d'appliquer inconsciemment des recettes banales qui ne correspondent en rien aux ressorts structurels, cachés, agissant à long terme (les déterminants environnementaux dans le vocabulaire systémiste) de la situation socio-sanitaire. De l'autre, il y a risque que les théoriciens soient condamnés à la vie de chapelle par une population « mal conscientisée » qui a soif de services plutôt que de lendemains qui chantent. Dans l'un de nos CLSC, cette dichotomie se reflétera dans la distribution géographique du personnel : les « théoriciens » à l'étage, les « empiristes » au rez-de-chaussée. Symbolique puissante.

Rongé qu'il est par des contradictions internes d'autant plus évidentes que les CLSC se heurtent à des réalités extérieures obstinées, [192] le NOUS reste donc fragile. Mais un consensus minimal s'est tout de même installé, incarné par les « gens du communautaire » un peu désœuvrés et qui agissent en patrouilleurs de l'orthodoxie. Certains membres du personnel médical « curatif » diront se sentir épiés, surveillés. En réalité, parce qu'ils sont les premiers garants de l'achalandage au CLSC, ils suscitent chez leurs collègues un ressentiment mêlé d'envie. Le regard de cet « œil-de-dieu » collectif (interne) leur pèse, car il leur reproche de manquer à leur foi, celle de la prévention, de la pédagogie, de l'égalitarisme, de l'intervention sociale.

Pendant ce temps, les directeurs généraux et autres responsables de la gestion, obligés de répondre de leurs actes auprès des centres bureaucratiques du réseau et devant leurs CA, où se fait pressante la voix de la demande de services — quels qu'ils soient ! —, de l'efficacité quantitative, de la transparence hiérarchique et fonctionnelle — « qui fait quoi et dans quel but ? » — se voient tendanciellement poussés à représenter, au sein de l'organisme, les commandes (de rationalité instrumentale) et les demandes (mercantiles, celles du nombre) qui pèsent de l'extérieur sur les CLSC. Il s'en faut de peu pour que pointe la tête du monstre que tout le monde nie depuis le début de l'expérience : le Pouvoir, le Patron, les Classes Dominantes, l'Ordre Établi bureaucratique, capitaliste, étatique, bourgeois.

Face convexe de la concavité du Pouvoir, le *syndicalisme* vient justement d'entrer en scène, avec ses attraits ambigus : il refoule les collaborateurs d'aujourd'hui vers des positions opposées — patron/employé, dirigeants/dirigés et (pourquoi pas ?) oppresseurs/ opprimés.

Les gens des CLSC sont spontanément favorables au syndicalisme. Plus que toute autre force sociale, ce mouvement est à l'origine de leur propre engagement : c'est lui qui a forcé l'État à intervenir pour corriger les inégalités, prendre soin des malades, des pauvres, des mésadaptés, des marginaux. Les CLSC, sous ce rapport, sont presque une création du mouvement syndical. Mais le modèle conflictuel de relations du travail qu'il suppose s'accorde mal avec la nécessité de bâtir un seul et même projet, [193] associant *tous* les employés d'un même établissement « progressiste ». D'où d'étranges compromis, d'obligatoires fuites en avant.

Au moment de l'accréditation syndicale dans un de nos CLSC, on voudra témoigner de l'impertinence de la relation patron/ employé en décidant que la secrétaire du directeur général appartiendrait à l'unité locale de la fédération des syndiqués des affaires sociales (FAS — CSN), ce qui est quand même aberrant lorsqu'on pense à la confidentialité liant le secrétariat de direction à la direction en cas de conflit. Plus tard, à l'occasion d'une grève votée par la FAS, le directeur général parviendra à convaincre son CA de ne pas couper le salaire du personnel en grève. Le syndicalisme, socialement nécessaire, *ailleurs et alentour* du CLSC, ne *devrait* pas l'être à l'intérieur.

Pour éviter de se voir piégés dans le rôle polymorphe de délégués des Pouvoirs Établis, les directeurs généraux démissionnent et « retraitent » vers des sphères plus élevées et plus confortables dans le réseau socio-sanitaire étatique.

En attendant, que fait-on, ici et maintenant, pour dépasser d'un seul coup les tiraillements concernant les rapports entre les fonctionnaires et le milieu, le dilemme de la connaissance empirique et de la connaissance théorique, le danger d'une polarisation direction/dirigé ? On se tourne à nouveau vers l'organisation puisque c'est là le seul terrain, le premier en tout cas, où tous et chacun de ces problèmes se posent, donc, peuvent être résolus.

On va donc s'occuper à deux tâches qui préoccupent stratégiquement tous les intérêts en présence : l'élaboration des *programmes* et la mise au point de l'*organigramme*, c'est-à-dire, l'instauration d'un mode officiel, idéalement consensuel, de régulation bureaucratique du travail. L'aspect désarçonnant de cette démarche, c'est que chacun des acteurs s'appuie sur l'appareil pour combattre la logique des appareils.

L'organigramme et les programmes deviennent les bastions à conquérir afin de neutraliser, pour les uns, la hiérarchie, pour d'autres, l'expertise ; pour d'aucuns, la distance entre l'État et le peuple ; pour ceux-là, l'empirisme [194] aveugle, pour ceux-ci encore l'abstraction théorique ; ici, la responsabilité autonome du métier, là la discipline nécessaire à la coordination ; le droit de gestion, d'un bord, celui d'auto-gestion, de l'autre, etc.

La force motrice appartient aux non-intervenants, aux maîtres du verbe, à ceux qui, pour combattre l'autorité, la domination et l'hégémonie, défendent le principe du consensus. Donc, pratiquement, priorité aux débats, à l'information, à l'interprétation, à la définition des fins, au discours et aux réunions. Ici, c'est le travail d'équipe et l'égalitarisme qui comptent par-dessus tout : au lieu de départements spécialisés, on crée des « modules » définis par une fonction sociale : « santé », « communautaire » — ce qui veut dire : action ponctuelle (curative et préventive) et action systémique (intervention en vue de changer les réseaux et les structures sociales). Là, on choisit plutôt une division du travail selon les clientèles visées, les fins et les tâches supposées les mêmes partout : « personnes âgées », « famille », « périnatalité », etc. Gestion par modules, selon l'angle d'attaque, ou gestion par programmes, selon la cible. Qu'importe, la *culture* primera sur la *structure* organisationnelle : tous pour un et un pour tous. La fonction que l'on crée de « coordonnateur » des modules ou des programmes — fonction à laquelle aucun « poste » bureaucratique n'est assigné, mais qui sera partagée par des pairs détachés pour ce faire — n'en est pas une de commandement, mais d'animation, d'expression du consensus, d'affectation ponctuelle des tâches au sein des équipes ou des programmes. De toute manière, la multidisciplinarité est sauve.

En pratique, quand personne n'est responsable parce que tous le sont, l'essentiel des énergies dépensées l'est pour la détermination des fins. Certaines routines sont mises au point pour garantir le respect des normes culturelles pédagogiques ; par exemple : un questionnaire-type destiné aux téléphonistes qui répondent aux usagers. Des attitudes ainsi routinisées rendent plus aisée la socialisation des recrues à « l'esprit » du CLSC et, puisqu'il faut s'entendre d'abord là-dessus, sur la manière de choisir les fins. Or, sur ce sujet, les définisseurs de situation se retrouvent encore une fois [195] *primus inter pares*. L'exercice bureaucratique de débureaucratization continue de séduire le personnel des

CLSC. Les réunions, trop longues, n'arrivent jamais à créer un consensus débouchant sur l'action. Elles servent à débattre du sens que *pourrait* prendre l'intervention sans parvenir à traduire les fins en moyens. À défaut d'entente, les décisions finales sont ballotées de cercles inférieurs en cercles supérieurs : le problème est ailleurs, il appartient à l'autre, plus haut. Mais, au sommet, nulle instance ne peut trancher : il n'y a que des tables rondes, des lieux de convergence, des « animateurs », que ce soit dans la filière hiérarchique formelle ou au CA. Tous voudraient pouvoir, et personne ne peut vouloir.

Ce cercle vicieux voue les acteurs à l'impuissance et à l'inefficacité : il immobilise les lutteurs dans une prise mutuelle où nul ne gagne. Il fait pourtant l'objet d'une entente tacite. Les « pédagogues » craignent l'imposition d'une autorité (sous la forme d'une hiérarchie ou sous celle d'une méthode d'évaluation des programmes) qui viendrait détruire la dynamique cogestionnaire essentielle à leur entreprise de socialisation aux normes de la culture « progressiste ». Les « soigneurs » souscrivent aux valeurs d'égalitarisme, d'engagement, de multidisciplinarité et de participation. En pratique, ils fournissent des services qui n'y correspondent guère, mais ils se sentiraient coupables de le reconnaître idéologiquement : quand la tension devient insupportable, ils s'auto-ostracisent et quittent les lieux ; d'autres (chez les médecins) se prêtent aux rites consensuels tout en profitant de leur séjour au CLSC pour se recruter une clientèle privée éventuelle. Les pressions du « marché local », représentées au CA, et celles de l'environnement institutionnel bureaucratique — le MAS, la FMOQ, le CRSSS, la FAS, la FCLSC² — se condensent sur les épaules des directeurs généraux, qui ne peuvent s'y plier sans risquer leur autorité et leur légitimité auprès du personnel puisqu'ils ont depuis le départ joué le jeu du consensus en y occupant le rôle de l'opérateur-médiateur.

À l'intérieur de l'organisation, donc, l'équilibre des impuissances n'est jamais remis en cause. Au lieu de crever les abcès, on attribue les difficultés à des problèmes de personnalité, à des [196] ignorances, à des attitudes défectueuses. Et les solutions consistent à faire appel à la bonne volonté collective tout en se jetant dans des rondes de re-

² Traduisons : le ministère des Affaires sociales, la Fédération des médecins omnipraticiens du Québec, le Conseil régional de la santé et des services sociaux, la Fédération des affaires sociales (Confédération des syndicats nationaux) et la Fédération des CLSC.

cherche utopique de « la meilleure façon de faire » tout en n'entreprenant rien de vraiment sérieux.

Entre-temps, les CLSC ne rejoignent pas leur clientèle potentielle. Les salles d'accueil sont trop peu achalandées. Les programmes d'organisation communautaire ne démarrent pas. Les représentants du milieu au CA du CLSC rural s'en inquiètent : que font donc les employés ? S'ils répondent à une demande réelle, pourquoi n'ont-ils pas besoin de notre avis, pourquoi ne nous consultent-ils pas ? Mais les CA, ouverts à tant de factions différentes, n'arrivent pas à se constituer vraiment en organe de direction : ils constituent aussi une table ronde et, à défaut d'être fermement arrimés au sommet d'un organigramme déterminant clairement les tâches et la filière d'autorité, leur pouvoir demeure plutôt symbolique.

Les pouvoirs les plus lourds sont à l'extérieur et au-dessus des CLSC, dans cet environnement institutionnel dont le cœur est l'État. Le MAS, les CRSSS, commandés par les techniques de rationalisation des choix budgétaires, exigent une programmation précise, un plan d'organisation. Ils vont bientôt réagir.

La rupture critique

Elle commence (aux deux endroits étudiés) avec le départ et le remplacement des directeurs généraux. Ce fait n'est qu'un symbole. L'affrontement qui se prépare est celui de l'appareil et des projets du vécu professionnel, pour plier ces derniers aux exigences du premier. Le problème est celui-ci : dans les CLSC, l'appareil n'arrive pas à se consolider ; les quelques balises qu'il impose ne contiennent pas l'action — au contraire, elles servent d'enjeu superficiel aux stratégies des acteurs impliqués.

Depuis quelque temps, le ministère des Affaires sociales a lancé une vaste opération d'évaluation des CLSC. Les conclusions qui viendront bientôt prendront pour nom l'Opération bilan et [197] tendront essentiellement à réaffirmer les pouvoirs bureaucratiques sur la dynamique des établissements locaux : cristallisation des lignes d'autorité hiérarchique, distribution rigoureuse des postes, affirmation des prérogatives des CA ; standardisation des programmes, mesures chiffrées

des résultats attendus, évaluation du personnel et de l'efficacité des programmes, budgétisation serrée. Deux choses, finalement, seront mises en sourdine : la « multidisciplinarité » et la « participation ». Or, ces mots-symboles représentaient au départ de l'expérience l'essence des intentions innovatrices : la démocratisation des appareils et la transformation des modèles traditionnels de pratique professionnelle ; plus largement, c'est sur les efforts que ces symboles commandaient que reposait tout le projet d'une PRAXIS investie dans l'organisation et médiatisée par elle, où les personnels aussi bien que les clientèles trouveraient l'occasion d'exprimer leurs projets de façon concertée et de se mettre à l'œuvre pour les appliquer.

La dérive de l'*Opération bilan* répond au contraire à des impératifs d'instrumentalité et de contrôle *cybernétique* (évaluation des mécanismes de feedback ; les canaux hiérarchiques de « circuits d'information opérante » ; etc.). Parce que les formes habituelles selon lesquelles s'impose la rationalisation ne sont pas indépendantes du contexte social où, précisément, elles se sont banalisées comme « allant-de-soi », la logique qu'elles imposent au travail, empruntée à l'industrie capitaliste, est au moins partiellement une logique de classe. Pour y répondre, le syndicalisme s'est développé et est lui aussi entré dans les mœurs. En d'autres mots, les « techniques » de rationalisation ont une dimension « politique » : leur application transforme le « gestionnaire » en « patron » et le « personnel » en « prolétaire ». Aussi, quand le ministère dit aux CLSC : rationalisons, il pousse les employés à réagir syndicalement. Le mode consensuel de fonctionnement devient alors très difficile puisque les parties se trouvent opposées par leurs intérêts plutôt que chargées de fonctions complémentaires en vertu d'une mission commune. Du moment que les rapports sociaux à l'intérieur de l'organisation dédoublent la division sociale du travail dans la société globale et qu'il existe des institutions gouvernant ces rapports à l'échelle [198] sociétale, il reviendra à ces institutions de régler les conflits même locaux. L'*Opération bilan* du MAS, plus que toute autre initiative, contribuera en conséquence à globaliser les conflits internes aux CLSC : l'idéologie syndicale refoulera au second plan les idéologies professionnelles, et, du même coup, la Fédération des affaires sociales-CSN se verra mandatée de plus en plus pour parler au nom de ses cotisants des CLSC, *localement* aussi bien qu'à l'échelle du Québec. La centralisation du pouvoir appelle la cen-

tralisation de la résistance au pouvoir, et les formes sous lesquelles se présente cette centralisation (ici, techno-bureaucratique) appellent des formes correspondantes de résistance (ici, la solidarité syndicale, « prolétarienne », anti-patronale).

En ville, rien n'illustre mieux le phénomène que l'émergence de ce qu'on est convenu d'appeler le phénomène gauchiste au sein du CLSC.

Le nouveau directeur général souscrit de tout cœur à l'utopie pédagogique-communautariste. Avec lui entre au conseil d'administration une fournée de représentants des « groupes populaires », et il prend même la peine d'ouvrir à un de ces experts-du-peuple un poste d'adjoint à la direction. Le CLSC détachera quelques-uns de ses organisateurs communautaires auprès de comités de citoyens qui en font la requête. C'est capital : qu'un fonctionnaire de l'État passe au service du « peuple », sous l'autorité du peuple en vertu d'un « prêt de services », signifie que le projet original d'intégration de l'appareil à la société civile est en voie de réalisation. Le personnel du CLSC, nouvelle élite (on préférerait : « personne-ressource ») des forces agissantes du milieu, annonce pour demain la nouvelle communauté dont le CLSC sera un organe parmi tant d'autres. La fourniture de services curatifs traditionnels devient alors moins odieuse : au pire, on jette un os au marché ; au mieux, ils serviront de tête de pont à la prévention socio-sanitaire. Tout cela, dira-t-on, contribue à « améliorer le climat de travail » au CLSC.

Mais voilà : le MAS intervient de plus en plus dans un sens contraire. On penserait qu'il tient moins aux Centres *locaux* de services *communautaires* qu'à des « établissements de première [199] ligne de l'appareil étatique des services socio-sanitaires ». Au lieu de « participation », le mot qu'on entend le plus souvent est celui de « complémentarité » — comme s'il importait plus d'intégrer les CLSC au réseau des Affaires sociales qu'au milieu local.

Pour les gardiens de la foi originale, tout s'éclaire : le CLSC est l'instrument par lequel les puissances établies essaient de rétablir leur légitimité auprès du peuple : l'État, agent régulateur du marché des services socio-sanitaires — donc des classes dominantes ; les *anciennes professions*, monopoles des savoirs légitimes qui perpétuent la dépendance des mal-pris, malades et marginaux ; la *bureaucratie*, instrument d'un contrôle social visant à maintenir les dominés à leur

place. Les anciens dilemmes de l'identité professionnelle apparaissent dans toute leur fausseté : fonctionnaire ou leader social ? Intellectuel ou praticien ? Agent de changement organisationnel ou agent de changement social ? Praticien responsable d'un métier ou employé d'un bureau ? Mais, on est tout cela en *même temps* ! Ces positions ne sont pas irréconciliables à condition de devenir plus : *militant*. En solidarité avec les opprimés, en assumant sa propre oppression, on sera l'avant-garde des fonctionnaires, intellectuel pour définir la pratique, scientifique quand le peuple ne peut l'être encore ; les luttes internes contre le pouvoir organisationnel sont des luttes du peuple contre le pouvoir tout court ; le bureau et la profession sont un champ de bataille au même titre que le furent et le sont encore, pour le prolétariat industriel, l'usine et le métier. Le combat idéologique n'est qu'un front de la lutte des classes. L'arme, comme dans toute la tradition ouvrière, sera le syndicat. La co-gestion patrons/employés équivaut à la collaboration de classe.

L'option gauchiste pousse à leurs limites les tiraillements identitaires du personnel. Elle exacerbe la culpabilité des engagements mitigés. Elle propose une cohérence totale des projets professionnels, organisationnels, sociaux. Elle détient une version globale de « la meilleure solution » aux problèmes qu'on cherchait vainement à régler en élaborant bureaucratiquement des programmes et des organigrammes. En peu de temps, la ligne gauchiste s'affirme [200] dominante au syndicat : c'est la seule, rappelons-le, qui soit en même temps parfaitement cohérente et en rigoureuse continuité avec l'utopie originale des CLSC. Résultat ? Le personnel se retire des sièges qui lui sont officiellement réservés au CA. Le directeur général et les délégués des « groupes populaires » sont forcés de choisir leur camp. Ils choisissent de partir. Une fois le CA dépouillé, le MAS impose, par le biais du CRSSS, la tutelle.

En milieu rural, les rapports sociaux se présentent plus aisément sous la forme de relations primaires, personnalisées. Le conflit entre l'appareil et l'engagement va s'exprimer autrement qu'en ville.

Le second directeur général est un administrateur sans prétention ; c'est un cadre qui respecte les positions de son CA et les directives des « autorités supérieures ». Sa tâche : mener à terme la programmation et le plan d'organisation, répondre à la demande, discipliner le travail. De nouveaux employés sont recrutés pour « fournir des services » :

médecins, infirmières, travailleurs de l'aide à domicile. Les pédagogues craignent y reconnaître une manœuvre pour diluer leur influence. Des mesures tatillonnes du genre contrôle des présences, des déplacements et des appels interurbains sont perçues comme signes de l'assujettissement bureaucratique. Pire, l'organigramme préparé par le directeur prévoit la création d'un poste *cadre* à la coordination du module communautaire, ce qui entraînerait la coupure d'un poste de travailleur social. Le climat s'envenime. Alors que, durant la seconde période, les médecins servent de boucs émissaires aux luttes de légitimation professionnelle, à ce moment on change d'ennemi car c'est le caractère démocratique-consensuel de l'organisation qui est en jeu : directeur, secrétaire, comptable seront de plus en plus traités « comme des lépreux ». Vingt-deux des trente membres du personnel exigent la démission du directeur : de toute évidence, il réalise malgré lui et contre lui un solide consensus.

Le directeur s'appuie sur le CA qui, lui, essaie d'élargir son mandat politique. La culture du discours critique et ses attributs symboliques choquent certains éléments du milieu. À un moment donné, la tenue débraillée du personnel médical désarçonne les [201] usagers et le CA parle d'organiser un référendum sur le port de l'uniforme. En chaire, le curé d'un village a proposé de fermer le module communautaire : « Ces gens-là ne font rien et conseillent le divorce aux époux mal en point ! » La xénophobie joue contre ces « jeunes instruits de la ville ». Un comité d'usagers s'est formé, selon les dispositions de la loi : il est surtout composé de notables d'un village voisin et milite en faveur d'une relocalisation du CLSC ; l'esprit de clocher, la cohésion idéologique des anciennes élites et le besoin de « faire le ménage » se trouveraient réconciliés en rebâtissant à neuf dans un autre endroit.

Le milieu, cependant, n'est quand même pas assez fort pour aller plus loin que les pressions. La solidarité du personnel — dont les réunions prennent un ton de plus en plus syndical — se fait agressive : elle force le CA à repousser l'approbation du plan d'organisation suggéré par le directeur jusqu'à ce que le personnel lui-même présente une contre-proposition. Mal soutenu, le directeur finira par démissionner.

Au MAS, la direction de l'Agrément se soucie du CLSC. À l'occasion de l'embauche d'un troisième directeur général, le ministère a demandé au CRSSS de trouver quelqu'un de « raide », doté d'une

« poigne de fer ». Ce sera fait. Les « modules » deviennent des « services » dirigés par un coordonnateur cadre. Contrôle des présences et exigence de rapports d'activité. Défense de tenir des réunions derrière des portes fermées et des assemblées en l'absence du directeur ou de son assistant.

La guerre porte sur le pouvoir au sein de l'organisation. Mais derrière ce front se cachent des enjeux plus vastes : le pouvoir certes, mais surtout le fondement du pouvoir, ses critères. Dans l'organisation, sans doute, mais aussi sur les rapports entre la « communauté organisationnelle » et la « communauté locale ». L'autonomie professionnelle et l'identité collective des travailleurs du CLSC sont menacées. Conflit de pouvoir ou, encore une fois, de culture ? Ne s'agit-il pas d'imposer une structure de coopération régie selon les méthodes de la rationalité instrumentale contre un projet d'investissement de soi dans le travail et, par là, dans la [202] société ? Ces interdits frappant la libre parole et les portes fermées, ces rapports d'activité et ces contrôles de présence cherchent à maîtriser les *communications* entre les gens du CLSC, et entre eux et le milieu. Voyant ses pairs incompris à cause de leur tenue ou de leur apparence, un organisateur communautaire invoque l'image du Christ rejeté par les Juifs, malgré la main tendue — la main de vérité, celle du sauveur, du messie venu enseigner la prévention et le discours critique, n'est-ce pas ? Jusqu'aux médecins qui refusent l'ordre du directeur d'aller couvrir un festival « populaire » parce qu'il est contraire à leur dignité d'aller soutenir les carnivals mercantiles des petits promoteurs régionaux !

Ce dernier incident met le feu : l'insubordination entraîne des mises à pied carabinées, une mobilisation syndicale et le déclenchement d'une grève qui durera six mois. Ici aussi, c'est l'appareil central qui sortira grandi de l'épreuve : toutes les parties feront appel au ministère qui nommera un tuteur après l'autre.

L'intégration

Des événements ayant conduit à la mise en tutelle, deux « grosses machines », pour reprendre le mot d'un informateur, sortent renforcées : l'appareil gouvernemental des affaires sociales et ses correspondants officiels dans la société civile (syndicats et corporations). (La FAS a bien sûr soutenu les revendications de ses cotisants en grève dans le CLSC rural ; le secrétaire général de la FAS est d'ailleurs un ancien collègue.) Comme le conflit portait, entre autres choses, sur l'autonomie professionnelle, la Fédération des médecins omnipraticiens a beaucoup aidé ses membres du CLSC : les fils prodiges sont réconciliés avec le Père corporatif. Même chose pour les infirmières et infirmiers par rapport à leur propre corporation. Si les tensions de ce genre n'ont pas partout atteint le point de rupture, elles se sont manifestées dans la plupart des CLSC du Québec et leur dénouement a fini par intégrer indissociablement les CLSC à l'environnement institutionnel élargi, dont la présence sera désormais constante dans la dynamique locale [203] et quotidienne. Or, la couleur de cet encadrement est sans conteste celle de la rationalité instrumentale ; c'est sous son influence qu'on se prêtera plus volontiers à la rigueur administrative, au respect des programmes et de l'organigramme. Les conventions collectives imposent un jeu de règles rationnelles à la gestion des conditions et des rapports de travail. L'esprit d'appareil, techno-bureaucratique, entre ainsi dans les mœurs des CLSC.

Vu les efforts consacrés à la lutte contre la bureaucratisation du travail au CLSC, doit-on parler de défaite d'un projet collectif et de résignation chez les croyants ? Pas tout à fait. En réalité, la centralisation et la formalisation du travail décrispent les organisations. Une partie des problèmes remonte vers les échelons supérieurs du réseau des affaires sociales : on ne peut pas, *donc on n'a pas besoin* d'essayer de les régler localement. Les cadres objectifs qu'ils imposent clarifient les règles du jeu. Au lieu d'avoir à se battre *contre* l'appareil, on s'arrange avec, quitte même à s'en servir comme d'une arme : le cas classique étant l'invocation de la convention ou de la définition des corps d'emploi pour protéger l'autonomie professionnelle. Localement, expliquera un directeur général en exprimant, semble-t-il, une position répan-

due parmi le personnel, on essaie de faire du mieux qu'on peut pour se protéger contre un ministère pesant, rigide, éloigné du milieu, ou contre un syndicalisme qui uniformise la réglementation et exclut l'expérimentation de nouvelles valeurs organisationnelles. Cet objectif local se projette au niveau provincial : là, la Fédération des CLSC tente de fournir à ses membres un lieu de coordination, d'information et de revendication (obtenir par exemple l'administration des services de santé au travail) situé quelque part entre le ministère, les syndicats, les corporations, les associations provinciales d'usagers. Il s'agit là d'autant de modalités d'intégration des CLSC à leur environnement institutionnel spécifique.

Localement, les relations entre les établissements et le milieu sont aussi régularisées. Les services curatifs continuent d'attirer plus de clients ; la garde est d'ailleurs assurée sept jours par semaine. Les employés de la première heure ont vieilli : ils se sont fait connaître [204] et se déguisent moins en étrangers. L'achalandage s'est amélioré sur le marché du « communautaire », et du « préventif », suite à une sorte de glissement des interventions pédagogiques vers l'animation *thérapeutique* plutôt que *sociale* : la prise de conscience de soi devient au moins aussi importante que celle des déterminants sociaux dans les nouveaux groupes qu'animent les « personnes-ressources » des CLSC : « personnes âgées solitaires », groupe de « femmes chefs de famille monoparentale », etc. La « prise en charge » consiste désormais à se retrouver, comme on dit, « bien dans sa peau », avant peut-être que « bien dans la société ». L'organisation communautaire, lorsqu'on en fait, vise à combler des carences des services sociaux plutôt qu'à agir sur les consciences des « gens normaux » : ainsi, par exemple, en est-il d'une association de chambreurs exploités. Dans notre CLSC urbain, l'idéologie gauchiste demeure bien implantée au syndicat local. Mais, puisque le syndicalisme demeure avant tout une institution liée au système juridique d'exploitation de la main-d'œuvre, il ne parvient pas à devenir un véritable lieu de rassemblement *professionnel*. Son discours reste largement muet quant aux valeurs et aux normes culturelles applicables à la pratique de tous les jours, où, si les gens du CLSC entrent en relation avec les « classes », c'est sous l'angle de problèmes à régler pour des personnes de chair et d'os. La solidarité des professionnels et du peuple doit donc passer par les relations de personnel à clientèle, et non par un syndicalisme taillé à la

mesure des relations employeurs/employés. En pratique, le discours syndical sur « les travailleurs et travailleuses » se prête remarquablement bien à la négation idéologique de la distance qui sépare objectivement des gens qui sont après tout des fonctionnaires payés pour leur compétence et des clients qui ne le sont pas et qui dépendent d'un service public pour satisfaire leurs besoins. Cette distance est moins criante lorsque le personnel et la clientèle souscrivent, par l'éducation ou autrement, à la même « culture du discours critique » : au babillard des CLSC s'affichent les convocations à toute une kyrielle de réunions — de colloques, n'est-ce pas — où les membres de cette nouvelle culture viennent échanger leurs convictions mutuelles quant à leur appartenance aux couches méprisées de la [205] société, donc à leurs « droits » d'accès aux ressources et services étatiques. L'observateur prêtant l'oreille à une assemblée communautaire de ce genre n'arrive ni par le ton, ni par le vocabulaire, ni par la problématique, à distinguer les interventions des « personnes-ressources » (i.e. du personnel) de celles des « travailleurs et travailleuses » (i.e. de la clientèle). Au plan symbolique se réalise ainsi la fusion de l'État et de la société civile, objectif d'origine des CLSC, et se légitime, comme compétences spécifiques et comme modes d'appartenance communautaire, les nouvelles professions socio-thérapeutiques.

La périodisation que nous venons de dégager ne doit pas être comprise comme une série de pas menant nos organisations, par une succession linéaire d'états typiques, vers quelque chose qui ressemblerait à la « maturité » ou à la « sérénité ». Aucun des problèmes qui se sont posés depuis la naissance des CLSC n'a été éliminé. Les CLSC étudiés portent, après une dizaine d'années d'existence, l'empreinte d'un cumul, d'une complexification, d'une combinatoire sans cesse plus riche d'éléments venus s'ajouter chronologiquement et successivement pour composer leur réalité actuelle. En d'autres mots, décrire leur dynamique présente équivaudrait à récapituler leur genèse. Ce n'est pas pour nous une surprise ; nous avons au départ retenu une méthode historico-génétique pour ce motif même : les choses ne sont rien par essence ; elles sont devenues ce qu'elles sont et du même trait, en devenir.

Prenons, pour l'illustrer, le cas du CLSC rural et voyons, grossièrement, comment s'y opérait après une décennie de participation la dialectique de l'appareil, des pratiques, et du vécu.

[206]

LA DIALECTIQUE DE L'APPAREIL, DES PRATIQUES ET DU VÉCU

L'appareil : régulation, acteurs, finalités

Un appareil complètement développé est en place. Trois « modules » (santé/communautaire/soutien) sont sous la responsabilité d'un coordonnateur choisi par le module. Des réunions intermodules et un comité de coordination (membres délégués par les modules) assurent la cohérence de gestion, sous l'autorité bénigne du directeur général et du CA. Les programmes, définis par clientèles visées, peuvent impliquer des agents venus de plusieurs modules. Une structure d'équipe de travail à deux niveaux (petite et grande équipe) assure la multidisciplinarité et garantit la cohérence des interventions : culture professionnelle, échange d'expertise, méthodologie. Cette gestion largement démocratique est contrôlée par un feed-back permanent où l'action s'évalue à partir d'objectifs mesurables (GPO). Cela permet aux employés de prendre part à la définition de leurs propres objectifs et des barèmes selon lesquels le travail sera évalué. Les règles concernant les conditions de travail dépendent d'une convention collective provinciale et des ententes passées entre le MAS et les corporations professionnelles. Les normes de budgétisation viennent du MAS par le CRSSS. Des programmes types sont également proposés par le MAS avec la collaboration de la Fédération des CLSC. Tels sont les principaux éléments de la structure de *régulation*.

Les *acteurs officiels* immédiatement impliqués sont représentés au CA : syndicat, profession médicale, milieu socio-économique, réseau (CRSSS), usagers, direction (DG). Dans le paysage élargi, le ministère et la FAS, la FMOQ (médecins), l'OIQ (infirmières) et la FCLSC se manifestent sous la forme de normes bureaucratiques à respecter et par la visite de fonctionnaires ou permanents en poste aux centres du réseau d'appareils.

Les *finalités* prescrites sont toujours celles de la Loi 65 : clinique et prévention de première ligne, intervention communautaire, multidisciplinarité, [207] participation. Les objectifs secondaires sont définis par la méthode GPO, et le travail comptabilisé sur la base des actes posés pour tant de bénéficiaires (dans le cas de services individuels) ou selon le « produit » spécifique des autres programmes. (Il serait trop long d'exposer les contenus ici.)

Les pratiques

Les acteurs informels ne correspondent pas tout à fait aux catégories officielles. Nous retrouvons toujours le groupe des « pédagogues » et celui des « soigneurs » : ces coalitions transcendent les modules — un médecin, par exemple, consacre tout son temps à la prévention, en complicité avec les organisateurs ou travailleurs sociaux ; une infirmière se dédie à l'animation d'un groupe de femmes seules ; etc. Aussi bien, le clivage entre les « représentants du milieu » et les gens du CLSC demeure : on parle de « clique libérale » et même de « crapauds » pour identifier la petite bourgeoisie régionale ; en face, des « rêveurs » ou des « lologues ». Le directeur général, véhicule de l'expertise administrative, technique et professionnelle, exerce sur le CA un ascendant sans conteste : à titre de figure de proue de la caste *noocratique* locale, il défend « le CLSC » contre les prédateurs du *Grand Appareil* (MAS, syndicats) et contre celles des *élites traditionnelles* du milieu, assimilables à la petite bourgeoisie.

Polarisée autour de certains personnages influents (organisateur communautaire et autres « vieux de la vieille » présents depuis le début et considérés comme gardiens de l'orthodoxie originale), la *noocratie* reste fractionnée entre *l'intelligentsia professionnelle*, les *marchands de service* et le *management*. Ainsi, le module « soutien » est-il marginalisé dans des débats où les gens de la « santé » et du « communautaire » tiennent le haut du pavé. Agissant sur la direction par l'entremise des assemblées intermodulaires, les personnes désignées comme « éminences grises » tentent de contrôler la définition de la situation, soit en matière de valeurs culturelles susceptibles de galvaniser la solidarité organisationnelle, [208] soit au chapitre de l'expertise théorique et méthodologique (servant à river le clou au groupe de sou-

rien administratif en même temps qu'aux représentants du milieu) et à celui de l'expertise empirique — ici, la connaissance, des besoins réels ou « concrets » arme la noocratie contre les « préjugés intéressés » des élites locales et contre les Grands Appareils, « éloignés du terrain ».

Dans ces stratégies, où les coalitions peuvent varier selon les enjeux ponctuels, *l'appareil lui-même* fait l'objet des luttes d'appropriation en même temps qu'il leur sert de médium : par exemple, on joue du module contre le CA ou du comité de coordination contre une « petite équipe » afin d'orienter la définition d'un objectif de service, ou bien d'une règle de contrôle et de régie. On parlerait alors de *pratiques politiques*. La régulation de ces pratiques s'appuie sur l'équilibre instable des *rapports de force* entre les factions ou coalitions associées, bon gré mal gré, par l'appareil. Les acteurs n'ont pas intérêt à provoquer sans chance de succès les braquages, les confrontations ouvertes ou l'éclatement. L'appréciation des « rapports de force » constitue alors une dimension cruciale des stratégies et par conséquent sert de gyroscope aux conduites politiques : chacun des acteurs en est bien conscient.

Le *marché des services* socio-sanitaires est le second mode de contrôle informel des pratiques. Là se tisse un rapport entre une offre diversifiée et une demande du milieu, entre le personnel et la clientèle. Le marché pèse surtout sur l'exécution quotidienne des tâches, sur les *pratiques routinières*. Deux façons d'agir sur le marché : modeler la demande et modeler l'offre. On se doute bien que l'une n'est pas indépendante de l'autre.

Modeler la demande implique une action sur les clientèles potentielles afin qu'elles expriment leur besoin dans un langage ou sous des formes compatibles avec les valeurs ou les intérêts des acteurs organisationnels. D'où l'énorme effort *pédagogique* auquel s'occupe, à chaque instant, presque tout le personnel du CLSC, de l'accueil jusqu'au directeur général. Quelques expressions pour identifier la dérive générale de ce type d'intervention : un document thérapeutique s'intitule « l'école de conduite », un autre « un œil [209] sur soi » ; dans un rapport sur une assemblée où le personnel du CLSC est censé « donner des rencontres », un des intervenants avoue éprouver, dans les coulisses de la salle, « le trac du comédien ». De toute évidence, l'action stratégique vise ici les consciences autonomes et prend la forme d'une mise en scène, de normes significatrices.

Influencer l'offre concerne essentiellement deux champs d'action : les *attitudes* communes aux travailleurs du CLSC et la *programmation des routines* par la fixation d'objectifs précis, les méthodes d'évaluation, la description des tâches et la formulation des méthodes. D'un bord, la culture professionnelle, de l'autre, l'appareil. Sous l'angle de la définition des normes présidant aux routines professionnelles, les *dialogues entre pairs*, formalisés par l'appareil ou bien occasionnels et ponctuels, constituent une fin en soi : une proportion importante des heures de travail du personnel vont à échanger des points de vue entre collègues. D'autre part, la façon banale selon laquelle on s'acquitte de ses tâches finit par constituer des modèles susceptibles de s'institutionnaliser soit dans l'interaction (attentes/réponses) avec les usagers, soit sous la forme d'*habitudes* de travail (fonctionnement organisationnel et méthodes) ; ces modèles seront diffusés au sein des groupes de pairs et transmis aux nouvelles recrues un peu comme des *traditions*. Dans une très large mesure, c'est sur la constitution de ces traditions routinières que repose en définitive l'émergence d'un « climat de travail » donnant le ton aux pratiques de tous les jours par-delà les prescriptions de l'appareil ou les rituels du discours idéologique. Il existe une limite objective à ce qui, dans la vie d'une organisation, peut être dit ou écrit : les traditions transforment l'expérience acquise collectivement en attitudes individuelles spécifiques, l'attitude étant entendue comme mode de perception ou prédisposition à l'action.

Qu'il s'agisse des pratiques « politiques » ou des pratiques « routinières », de stratégies de luttes réglées par les rapports de force ou de stratégies communicationnelles (pédagogiques) réglées par le feedback entre l'organisation et sa clientèle (et entre les acteurs internes à l'organisation), les finalités de la pratique concernent [210] ce que nous avons appelé les *orientations idéologiques* des CLSC. Depuis le début de la réforme des affaires sociales, ce champ est polarisé par l'opposition entre les normes de la « culture du discours critique » (appliqué au domaine de l'organisation et de la production socio-sanitaire, évidemment) et celles d'une mal nommée culture « traditionnelle » ou « libérale » associant la bureaucratie mécaniste, le mercantilisme des services et le paternalisme professionnel. Nous avons affaire à deux idéologies globales ou, plus précisément, à une dialectique entre une idéologie (au sens d'une justification d'un certain ordre établi, habituel, conformiste) et une utopie (au sens d'une rupture définie en pre-

nant pour repousser le discours de l'ordre réalisé). On se tromperait à concevoir cette opposition comme une exclusion mutuelle. Elle organise une matière symbolique commune de deux manières qui se répondent et s'appellent l'une l'autre, dans une sorte de dialogue entre la négation et l'affirmation.

L'expérience des CLSC tendait, sous ce rapport, à constituer un champ commun de signification entre anciennes et nouvelles formes d'expertise professionnelle, anciennes et nouvelles formes bureaucratiques, ancien et nouvel arrimage de l'État à la société civile : ce projet-là, dans un sens, a connu le succès. Donnons quelques exemples. La chicane idéologique ne remet en cause ni la légitimité de l'expertise, ni le paternalisme professionnel : elle concerne le *genre* d'expertise (empirique ou systématique) et la *sorte* de paternalisme (personnalisé ou non, i.e. : le malade est-il « patient » d'un médecin ou « bénéficiaire » des services bureaucratiques d'intervention sanitaire ?). Une expression comme « être consommateur, c'est un art, une technique » — qu'aucun acteur ne conteste — vous divise le monde entre profanes, qui consomment comme M. Jourdain faisait de la prose — sans savoir ce qu'ils font — et experts initiés aux techniques du « bien-consommer ». Quant aux conceptions de l'organisation mêmes, elles s'accordent sur la valeur intrinsèque de la rationalité instrumentale autant que sur la démocratisation et la transparence : la gestion par objectifs permet d'ailleurs la réconciliation du mécanisme et du finalisme comme *méthodes régulatrices*. En ce qui a trait aux relations entre [211] la bureaucratie étatique et le milieu, le critère de participation au sommet (CA) et à la base (dans la relation de « prise en charge ») n'est guère mis en cause. Reste à savoir *qui* doit participer le plus intensément à l'orientation générale du CLSC, du « peuple » ou des « élites ». Ici aussi, une sorte de compromis a abandonné le CA aux représentants de l'« élite », tandis qu'à la base le personnel du CLSC construit ses complicités avec les catégories d'« usagers » plus démunies. Le repli de l'animation sociale sur la thérapie « génagogique » (dynamique des petits groupes) a partiellement déculpabilisé les professionnels et désamorcé les appréhensions des élites du milieu : on a trouvé moyen de faire de l'organisation « communautaire » sans réorganiser les structures sociales de la « communauté ».

Le vécu

Mémoire, engagement dans la situation, projet, telles sont les dimensions dont nous voulions tenir compte au chapitre du vécu. Évidemment, nous nous intéressions à un champ d'expérience singulier : celui de l'occupation dans une situation organisationnelle. Nous cherchions à voir comment l'organisation médiatisait un projet de l'identité professionnelle selon un double mode de relation à l'altérité : celui qui associe les individus à leurs collègues de travail et celui qui associe les « nous » professionnels à la société environnante, définie vers le bas par le bassin de population visé et, vue de haut, par les institutions nationales privilégiées.

La dynamique observée pourrait se résumer ainsi : au départ, les plus ardents des employés du CLSC essaient de neutraliser l'extériorité de l'appareil comme cadre de l'interaction dans le milieu de travail et comme mode d'interaction avec la communauté locale ; éventuellement, on a fini par s'apercevoir que ce n'était pas possible et qu'il fallait s'approprier symboliquement l'appareil pour s'approprier symboliquement la communauté de travail et la communauté environnante. En d'autres mots, on est passé d'une attitude où il fallait lutter contre la constitution d'une bureaucratie pour garantir le caractère expressif du travail, à une autre attitude [212] où le même résultat pouvait être obtenu en se servant de la logique bureaucratique et en passant par l'appareil.

Cette séquence reste néanmoins partiellement trompeuse, puisque les deux options étaient ouvertes à l'origine et continuent de l'être. Il serait plus juste de dire que nos acteurs en mal d'identité professionnelle ont accepté de vivre avec un paradoxe qu'ils ne pouvaient éliminer : l'instrumentalité ou l'extériorité de la fonction au sein d'un appareil se marie toujours mal avec l'expressivité d'une profession constituant un engagement personnel dans la société ; et l'identification à une bureaucratie est difficilement compatible avec l'identification à une communauté, au sens où les NOUS professionnels, le NOUS organisationnel et le NOUS du milieu local composeraient autant de cercles concentriques d'appartenance à un même champ de signification ou de normes culturelles. La question, en somme, était et demeure : comment faire à la fois un engagement social authentique et une manière de dialogue avec les autres de ce qui, par définition, n'était que le remplissage d'un poste dans un échafaudage bureaucra-

tique qui vous colle l'étiquette de personnel face à une clientèle alors que vous cherchez des camarades de travail, des concitoyens, c'est-à-dire une double insertion dans une communauté de significations partagées ?

Chose sûre, l'affirmation (la création) de nouvelles identités professionnelles passe par la destruction des anciens modèles, le médecin-notable et le directeur général incarnant la conception mécaniste de la bureaucratie. Tels seront donc les boucs émissaires de la lutte pour imposer une forme d'identification professionnelle compatible avec l'organisation. Il faut *tuer le père* (l'image de l'autorité traditionnelle dans les professions socio-sanitaires ou dans les organisations rationnelles) pour que puissent s'établir à la place l'expert-spécialisé-mais-ouvert-à-la-multidisciplinarité et le fonctionnaire-autonome-dans-le-cadre-d'une-équipe-efficace, masques professionnels parfaitement réconciliables. Une très large part de l'action sociale et de la dynamique organisationnelle ci-avant examinées peut s'interpréter de cette façon psychanalytique. [213] La mort du père (du médecin et du directeur général) permet la naissance du CLSC multidisciplinaire, égalitaire et communautariste, où chaque travailleur peut enfin s'exprimer et se faire accepter par le milieu et par l'appareil.

Mais, puisqu'il faut bien composer avec les réalités de la division technique du travail (dans l'organisation) et de la division sociale du travail (dans la structure des rôles sociaux), on actualisera les projets utopistes de l'expression d'identité dans des accommodements pragmatiques. L'équipe et l'autonomie du travail passeront par la gestion-par-objectifs. La communion avec le milieu et la légitimation sociale des nouvelles expertises, par l'intervention psycho-sociologique (la thérapie génagogique). Sinon, la seule solution est de se retirer *en esprit* de la profession et de l'organisation pour en faire le prétexte d'une lutte plus vaste : c'est la solution du « militant » de gauche.

Mais il suffit de prendre la mesure de l'intersubjectivité parmi les participants au CLSC pour voir que rien n'est réglé. Une illustration représentant les membres du CA dans un manuel récent expliquant le fonctionnement du CLSC livre à ce sujet des messages fort révélateurs quant à la perception (probablement partagée) des identités associées : *l'usager* est représenté par un handicapé occasionnel (accidenté) au regard anxieux et au sourire hésitant ; *le milieu socio-économique* est incarné par un personnage à cigare, apparemment sûr de lui, doté d'un

confortable embonpoint ; *le médecin* porte les oreilles extraterrestres du docteur Spock (personnage de la série télévisée *Star Trek*, l'uniforme d'usage, les bras croisés de l'expert-maître de la situation, et des dents de vampire. *Le directeur général*, assis au centre, ressemble lui aussi à un extraterrestre (de *Star Wars*, cette fois) doté de plusieurs yeux juchés au bout de pédicules mobiles. Ensuite, le représentant du *réseau* : celui-là n'a pas de personnalité, mais ses dents de vampire sont encore plus longues que celles du médecin. Quant *au personnel*, il se présente sous des apparences d'un barbu sans âge, inquiet, vulnérable et manifestement sympathique : il semble partager avec l'utilisateur le sentiment d'être un peu perdu dans cette galère — c'est déjà, entre [214] le professionnel nouveau et sa clientèle, le signe d'une complicité. Une complicité tissée par-delà le Grand Appareil, par-delà l'Expertise corporatiste, les Intérêts et la Gestion. Mais autour de la même table, avec les Autres, car c'est là où on parvient à se rencontrer. Cette table, toutefois, n'existerait pas sans l'appareil et sans l'État.

CONCLUSION

Par rapport à leurs objectifs, les CLSC ont partiellement réussi : nouvelle définition des professions et des services socio-sanitaires ; nouvel arrimage de l'appareil à la société civile ; nouveau rapport du personnel aux clientèles. Les identités professionnelles ont élaboré un projet culturel qui, en se traduisant dans des pratiques, a investi un appareil, et par-delà, la société.

Cela confère aux CLSC un caractère singulier : dans une dialectique que nous avons illustrée, le mouvement de structuration de l'organisation part de l'intériorité (le vécu) pour aller vers l'extériorité (l'appareil) en passant par les pratiques. C'est le sens que les acteurs donnent à leur expérience de travail qui constitue le moteur des pratiques, lesquelles marquent de leur sceau le cadre formel de l'organisation. C'est sur la base des consensus culturels que s'élabore la rationalisation des significations partagées (les idéaux deviennent objectifs), des rapports fonctionnels de coopération entre les membres (les subjectivités deviennent fonctions impersonnelles) et des tâches (les orientations deviennent des règles, des méthodes, des pratiques routinières).

Peut-on appliquer sans réserves au secteur privé tout aussi bureaucratique les observations faites à propos d'un établissement public ? Il nous faut modérer les tentations, puisque sans l'État, pas de CLSC. Mais ceux-ci constituent quand même des organisations bureaucratiques. En quoi ressemblent-ils à toutes les autres du même type ? C'est à voir. En attendant, on pourrait soupçonner qu'ils sont aux PME ce que les ministères et sociétés d'État sont aux oligopoles privés : des instances déconcentrées, décentralisées et miniaturisées d'un même réseau.

[215]

Et dans un réseau d'appareils, au sein d'une société d'appareils, c'est le centre qui domine. Dans le cas qui nous occupe, il y a l'utopie de la participation qui est un appel lancé aux citoyens par les appareils. L'utopie ne concerne pas seulement les clientèles, mais aussi bien les personnels. Elle suppose un investissement des expressions humaines dans le cadre des appareils et pour le bénéfice des appareils. Elle déguise en idéaux les impératifs de mobilisation de la puissance créatrice des êtres humains par et au sein des appareils. La participation signifie expression pour l'individu. Elle constitue un mécanisme de feedback pour les appareils. Elle s'applique au personnel dans les établissements bureaucratiques où le marché suffit à exprimer les besoins de la clientèle visée. Elle s'applique aussi aux clientèles lorsque le marché est remplacé par la politique et que la demande est socialement définie comme un droit.

Il n'y a pas de doute : dans une société d'appareils, les appareils ne sont pas seulement des mécanismes administratifs. Ils deviennent les médias de l'engagement des humains dans la production de la socialité par la société. Dès lors, l'enjeu des luttes organisationnelles n'est plus seulement le pouvoir au sein de l'organisation, mais la place de l'organisation dans la société. Et, par voie de conséquence, les luttes portent d'abord sur les normes culturelles en vertu desquelles l'organisation appartient à la société et secondairement sur celles qui président au fonctionnement de l'organisation en tant que microcosme social.

Il suffira d'y penser.

[216]

NOTES

Les notes en fin de texte ont toutes été converties en notes de bas de page dans cette édition numérique des *Classiques des sciences sociales* afin d'en faciliter la lecture. JMT.