

## Nouvelles pratiques sociales



# L'institution au service du social : défi impossible? Entrevue avec Jean-Bernard Robichaud

Danielle Desmarais and Clément Mercier

Volume 4, Number 2, Fall 1991

La réforme, vingt ans après

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/301135ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/301135ar>

[See table of contents](#)

### Publisher(s)

Les Presses de l'Université du Québec à Montréal

### ISSN

0843-4468 (print)

1703-9312 (digital)

[Explore this journal](#)

### Cite this document

Desmarais, D. & Mercier, C. (1991). L'institution au service du social : défi impossible? Entrevue avec Jean-Bernard Robichaud. *Nouvelles pratiques sociales*, 4(2), 13–30. <https://doi.org/10.7202/301135ar>



## L'institution au service du social : défi impossible ? Entrevue avec Jean-Bernard Robichaud

*Danielle DESMARAIS  
Département de travail social  
Université du Québec à Montréal*

*Clément MERCIER  
Département de service social  
Université de Sherbrooke*

Jean-Bernard Robichaud est né en Acadie où il a fait ses études primaires et collégiales, avant de compléter une maîtrise en service social à l'Université de Montréal et, après quelques années de pratique, un doctorat en service social à l'Université de Chicago. Il a occupé des postes de travailleur social et de gestionnaire au Nouveau-Brunswick. Il a enseigné le service social en Tunisie à titre de coopérant pour l'ACDI.

Jean-Bernard Robichaud a été un protagoniste dans la réforme des services sociaux mise de l'avant par la Commission Castonguay-Neveu au début des années 70. Il a fait partie de la direction générale du Centre de services sociaux du Montréal métropolitain (CSSMM) d'abord à titre de directeur des services professionnels, pendant un an et demi, puis à titre de directeur général, pendant cinq ans et demi, soit de 1977 à 1983. Depuis,

il a occupé divers postes de conseiller en politiques sociales, en particulier au Conseil canadien de développement social, où il a été directeur du Bureau du Québec, de 1986 à 1990. Il a de plus participé à plusieurs recherches d'envergure et publié plusieurs ouvrages dans le domaine de la santé et des services sociaux. En particulier, il a rempli la fonction de conseiller scientifique pour les services sociaux auprès de la Commission Rochon.

Jean-Bernard Robichaud est, depuis juillet 1990, recteur de l'Université de Moncton.

Dans cette entrevue, Jean-Bernard Robichaud retrace sa trajectoire en tant qu'intervenant et gestionnaire du social. Il nous parle d'abord des possibilités et des limites de la formation qu'il a reçue en service social, puis en politiques sociales. Il expose par la suite certains des dilemmes qu'il a vécus en tant que gestionnaire des services sociaux. Il a défendu le principe de la territorialité dans la coordination des services sur le territoire de Montréal, principe déjà établi ailleurs en province. Dans cette foulée, il a mis en œuvre la centralisation des services sociaux, conscient par ailleurs des limites imposées par une gestion bureaucratique aux praticiens et praticiennes. En rétrospective, il croit qu'une gestion plus communautaire des services sociaux représente des avantages certains pour l'intervention sociale.

C'est en tant que directeur général du CSSMM qu'il a vécu les compressions budgétaires imposées par le gouvernement québécois au début des années 80. Il a ardemment combattu cette intrusion de l'État dans des institutions parapubliques et, sur le plan personnel, il en a été profondément marqué.

**NPS** – *Comment un jeune Acadien issu d'un milieu que vous qualifiez vous-même de rural traditionnel, en est-il venu à aller en service social, profession qui, dans les années 60, était plutôt perçue comme un métier où les femmes étaient majoritaires ?*

**JBR** – Comme les choix que les adolescents font confusément de façon plutôt intuitive, ce ne fut pas un choix vraiment conscient de toutes ses implications ou de son importance déterminante sur le type de personne que je deviendrais. J'ai aspiré aux études universitaires dès les premières années de l'école primaire, car déjà à cette époque la connaissance, la réflexion me fascinaient. J'étais un enfant plutôt introverti, assez timide et peu porté vers les sports. Mes parents, ma mère surtout, souhaitaient activement que je m'oriente vers la prêtrise. C'est peut-être la première véritable lutte que j'ai menée, celle de m'opposer aux vœux de mes parents et de la famille élargie, en imposant de me faire admettre au collège plutôt qu'au petit séminaire. Durant les années de cours classique, je n'avais pas vraiment d'orientation professionnelle précise. Il y avait peu de modèle professionnel dans le milieu et aucun dans ma famille. Cependant, ma mère avait une formation de maîtresse d'école, mon père avait fréquenté le

collège quelques années et mon grand-père était parmi les premiers Acadiens à avoir eu accès à une formation classique.

Le principal débouché du collège classique était l'enseignement, ce qui n'avait pas d'attrait réel pour moi. Les sciences sociales commençaient à émerger au Québec, nous avons reçu au Collège de Bathurst, quelques éléments de sociologie et de psychologie. Ça représentait une nouveauté, une nouvelle lecture des phénomènes et des événements. Ainsi, une affiche de la province du Nouveau-Brunswick offrant des bourses en service social suscita ma curiosité et mon intérêt. Après une exploration très sommaire et pour des considérations très pragmatiques, comme la durée des études, je me suis inscrit à l'École de service social de l'Université de Montréal. Il y avait là un autre choix, un choix linguistique et culturel puisque que l'École de service social des provinces maritimes était de langue anglaise et elle était située à Halifax. Il ne m'est jamais venu à l'idée de m'inscrire ailleurs que dans une université du Québec, puisque le Québec représentait à l'époque, comme maintenant, une référence majeure pour les Acadiens du Nord du Nouveau-Brunswick.

**NPS** – *Y avait-il beaucoup d'hommes qui entreprenaient des études en service social à cette époque ?*

**JBR** – Quand je suis arrivé à l'Université de Montréal, à l'automne de 1963, on nous a dit que pour une première fois, il y avait une légère majorité masculine inscrite en première année. Cependant, les générations précédentes étaient largement du genre féminin. Quant à moi, j'ai toujours perçu le travail social comme traditionnellement féminin. Ce fut une profession développée principalement par des femmes, les auteures, les professeures, les intervenantes, les administratrices ont largement façonné la profession en Amérique du Nord et ce jusqu'à la fin des années 60. Cependant, les hommes qui sont entrés dans la profession assez massivement au milieu des années 60, qu'ils aient délaissé le « casework » ou qu'ils aient pris une orientation d'action communautaire, ont rapidement accédé à des postes administratifs. Ils ont délogé les femmes et établi une relative hégémonie sur la profession, reléguant les femmes à des fonctions d'intervention ou à des services-conseils.

**NPS** – *Pouvez-vous nous parler de la formation qui vous a été dispensée à l'époque ?*

**JBR** – J'ai fait ma maîtrise dans l'option « casework » en deux ans. L'intervention en service social était présentée comme un processus de résolution de problèmes, dans lequel l'intervenant « empathique » établissait une relation d'aide basée sur la confiance et le respect de la personne humaine. Les cours de méthodologie d'intervention individuelle étaient complétés par des

informations sur l'approche non directive inspirée de Carl Rogers. Il y avait le service social de groupe où les processus de formation de groupe, les sociogrammes et l'utilisation des interactions entre les membres d'un groupe servaient d'initiation à l'intervention en petits groupes pour fins thérapeutiques. Il y avait des cours en organisation communautaire où les phénomènes reliés à la vie des communautés, à l'analyse des structures du pouvoir local, aux formes de leadership complétaient la formation théorique à l'intervention. Il y avait une forte composante de cours se fondant sur la psychologie freudienne, qu'il s'agisse du développement humain normal ou des comportements déviants ou anormaux. Quelques cours de sociologie, d'initiation aux méthodes de recherche, de problèmes sociaux, de sécurité sociale, d'administration et d'intervention en milieu institutionnel complétaient la formation théorique.

La formation pratique occupait une place importante dans notre cheminement, on y consacrait deux jours complets par semaine durant les quatre semestres que durait cette formation. Il y avait une exigence de thèse, qui devait démontrer que nous pouvions fonctionner au niveau conceptuel, que nous pouvions soutenir une démarche de recherche.

Après deux ans, on sortait de l'université avec une certaine identité professionnelle, on avait acquis un début de compétence professionnelle. Cependant, la formation devait se compléter dans les milieux de pratique selon un encadrement précis, la supervision, qui s'apparentait à une certaine forme d'internat.

**NPS** – *Alors, maîtrise en poche, comment vous insérez-vous dans la pratique ?*

**JBR** – Après mon diplôme, je n'ai jamais eu une heure de supervision professionnelle. Le contrat de la bourse d'étude avec la province du Nouveau-Brunswick stipulait qu'il fallait y exercer le service social pour au moins trois années. Il y avait dans la province un réseau d'agences privées qui administraient la *Loi de protection de l'enfance*. C'était les « Sociétés d'aide à l'enfance »; elles avaient un mandat régional et elles étaient établies sur la base des comtés. Toutes ces agences avaient à peu près les mêmes caractéristiques : elles étaient mal financées, elles étaient toutes petites, comptaient peu de personnel et, à quelques exceptions près, n'avaient pas de travailleurs sociaux professionnels. Le Ministère provincial de la Jeunesse et du Bien-être me destinait à la Société d'aide à l'enfance du comté de Gloucester, dont le siège social était à Caraquet dans la péninsule acadienne. La population était majoritairement rurale et d'une très grande pauvreté. Elle comptait deux points de services, deux agents formés « sur le tas » et une secrétaire. C'était une intervention en contexte d'autorité – le travail de

protection était soumis à des règles strictes précisées dans la loi. L'objectif manifeste était de soutenir la fonction parentale et de maintenir l'intégrité familiale, mais l'intervention de la Société, débordée par la demande et privée de ressources, nous amenait à réparer les urgences et à retirer les enfants de leur milieu familial dans les situations les plus graves, après avoir obtenu un jugement de cour ou après avoir conclu une entente avec les parents, ce qui ressemblait d'assez près aux mesures volontaires que l'on connaît dans la *Loi sur la protection de la jeunesse* au Québec. Nous avons environ trois cents enfants placés en famille d'accueil réparties sur le territoire. Il fallait rencontrer les familles d'accueil et assurer le suivi de ces enfants. La Société agissait « *in loco parentis* » et devait répondre du bien-être de ces enfants devant la cour. Elle administrait aussi la *Loi d'adoption*.

J'ai exercé ma profession dans cette région pendant trois ans, soit de 1965 à 1968. En 1967, le gouvernement Robichaud a implanté une vaste réforme de la fiscalité provinciale, des municipalités et des services locaux, connue comme le « programme de chances égales ». Les sociétés d'aide à l'enfance et les services municipaux d'assistance publique ont été intégrés au Ministère de la Jeunesse et du Bien-être. Les bureaux régionaux du Ministère intégraient les deux fonctions. La *Loi de protection de l'enfance* avait été remplacée par une *Loi de services de bien-être à l'enfance*. Je me suis rapidement retrouvé en position d'autorité avec mandat de constituer trois bureaux sous-régionaux et d'exercer des responsabilités administratives et professionnelles.

Quand j'ai quitté le Nouveau-Brunswick en 1968, j'avais participé à une institutionnalisation rapide et à une croissance assez impressionnante des organismes sociaux d'une région acadienne. Les services sociaux étaient devenus publics, mieux financés, plus systématisés et plus professionnels.

**NPS** – *Après cette première expérience de terrain, on vous retrouve enseignant le service social en Tunisie... Quel bilan en faites-vous ?*

**JBR** – Sur le plan professionnel et personnel, l'expérience a été déterminante. Et aussi, déstabilisante. Elle a été une révolution interne : c'était sortir d'un univers culturel familier, nord-américain, occidental, judéo-chrétien. Je me suis retrouvé dans un univers islamique, nord-africain, avec des schèmes de valeurs complètement différents. J'ai véritablement vécu plongé dans tout ce qu'on apprenait en sciences sociales sur la relativité, un peu comme le relativisme culturel de l'anthropologie... Avec le moindre de sensibilité, ce n'était plus théorique, ça te rejoignait, tu le vivais profondément. Très rapidement, j'ai été convaincu que le Canada ne devait pas maintenir un service social canadien là-bas à long terme. Ce qui me dérangeait le plus, c'était que les étudiants qui fonctionnaient le mieux dans nos programmes

étaient ceux qui à la limite éprouvaient de grandes difficultés de fonctionnement. Ça posait une question assez fondamentale : qu'est-ce qu'on était en train d'implanter là-bas ? Deux ou trois ans après, il y eut une rupture brutale de cette coopération. L'expérience avait duré près de dix ans. Maintenant, avec un recul de plus de vingt ans, je pense que l'expérience de coopération entre le Canada et la Tunisie a donné d'assez bons résultats en service social. Cinq ou six générations d'étudiants ont été formées par des coopérants canadiens et presque tous ceux qui se sont identifiés à la profession ont obtenu une bourse pour venir étudier ici. Aujourd'hui, le service social tunisien est animé par ces gens-là. Ce sont eux qui supportent la profession dans leur pays, avec leurs propres schèmes. C'est très loin de ce qu'on a essayé de faire, mais ça a une authenticité et ça fonctionne. J'en vois encore très régulièrement, des Tunisiens. À l'Université de Moncton, on en reçoit certains à la maîtrise en travail social. La coopération continue, mais elle a beaucoup évolué depuis 1964.

**NPS** – *Après trois ans de coopération, vous vous inscrivez au doctorat à l'Université de Chicago. Pourquoi ?*

**JBR** – J'avais une certaine ambivalence par rapport à la formation reçue en service social. C'était dû en partie à ma réticence face aux tendances « psychologisantes » qu'on y retrouvait. Pendant les premières années de pratique, je me demandais si je n'orienterais pas plutôt ma carrière vers la sociologie. J'étais déjà très préoccupé par le phénomène de la pauvreté et ses effets. Après être allé en Tunisie, après avoir fait de l'enseignement et avoir été confronté aux problèmes de développement, plutôt que de m'orienter vers l'analyse des phénomènes sociaux, j'ai pris l'option de tenter d'aller plus loin dans ma compréhension d'une discipline d'intervention. Cependant, j'ai choisi une option que l'on pourrait qualifier de développement social, qui comprenait des cours d'analyse des politiques sociales, d'organisation communautaire, d'administration sociale, d'économie et de planification sociale. Les études de doctorat représentaient donc pour moi un moyen de réorienter ma carrière, de sortir du « casework » et d'aborder les questions de changement social dans une approche plus globale, mais toujours dans une perspective d'intervention. Dans un sens, c'était la dernière chance que je me donnais, par rapport à la profession, que de faire le doctorat en travail social. Si je n'avais pas acquis là une véritable identité professionnelle, je suis certain que j'aurais quitté la profession. Vous remarquerez que même dans mes fonctions actuelles, je continue de me percevoir et de m'identifier comme travailleur social.

**NPS** – *Vous semblez satisfait de votre expérience à l'Université de Chicago ?*

**JBR** – Oui. J'y ai été de 1971 à 1974. C'est là que j'ai fait la connaissance de Jean-Pierre Duplantie, un collègue que je respecte beaucoup. Nous avons beaucoup travaillé ensemble durant nos études doctorales. J'ai trouvé là une grande université. Rapidement, on t'assigne un tuteur qui est d'une grande disponibilité; il aide à démystifier l'université. Ce système de tutorat est un excellent moyen de socialisation à l'université. C'est l'un des facteurs qui aide le plus les candidats au doctorat à persévérer. Son souci premier est de s'assurer que les objectifs de formation et le programme d'étude sont articulés, précis et réalistes. Il vise à ce que les candidats terminent la thèse dans le temps dont ils disposent. On démystifie la thèse en précisant qu'il ne s'agit pas de la recherche majeure d'une vie; elle ne sert qu'à démontrer que l'on peut fonctionner au niveau requis par des études doctorales.

On nous incitait à développer une approche multidisciplinaire dans le choix des cours. En fait, il était impossible de satisfaire aux exigences du doctorat à l'intérieur de la discipline. On pourrait considérer l'offre de cours comme un libre marché. Les professeurs offrent leurs cours, les étudiants se présentent aux premiers cours en faisant un certain « magasinage ». Lorsqu'un cours représente un intérêt particulier ou spécifique, l'étudiant rencontre le professeur et établit son « contrat ». C'était de cette façon que les travaux étaient négociés. Un autre aspect qui m'a beaucoup plu à Chicago c'est l'esprit d'universalité et la tolérance qui en découlait face à la différence. Durant les années 70, il y avait une crise majeure sur les campus des universités américaines, dans la foulée de la guerre du Vietnam et des revendications du mouvement des droits civiques. Les manifestations étudiantes étaient courantes. L'Université de Chicago est une institution privée, mais les débats politiques y étaient animés. Elle a un caractère international, tant par ses professeurs que par ses étudiants. Ce que j'ai vu là, ce que j'ai expérimenté m'a beaucoup plu. Je pense que le milieu universitaire et le climat de tolérance qui existait ont fait partie de la richesse de l'expérience. De plus, les ressources documentaires étaient d'une extrême diversité et d'une grande richesse.

Maintenant, j'ai un concept d'université dans la tête et il s'est forgé à partir de mon expérience à Chicago. J'y ai trouvé des ressources énormes que je ne pouvais pas soupçonner quand j'étais en service social à l'Université de Montréal. J'ai trouvé également une forme de pragmatisme ou une forme d'empirisme dans la façon d'aborder les phénomènes, de poser les questions, de transmettre l'enseignement, que je ne connaissais pas. Si j'étais un peu réducteur, je dirais que la formation que j'ai reçue à la maîtrise était une formation de type plutôt dogmatique. À Chicago, c'était vraiment très différent. La démarche était non pas déductive mais inductive, elle partait des situations concrètes, d'un vécu, d'un problème.

**NPS** – *Mais le dogmatisme commande une adhésion sans distanciation critique, et sans appropriation véritable du modèle transmis. Suggérez-vous que l'empirisme que vous avez découvert à Chicago vous a permis de développer un point de vue critique ?*

**JBR** – Dans un modèle plus dogmatique, on est plus facilement aliéné, ou passif. Le service social est une discipline d'intervention. Ce que j'aimais beaucoup dans le pragmatisme, c'est que la question centrale est vraiment très simple. Avant de faire n'importe quelle élaboration conceptuelle ou de développer un modèle, il faut d'abord identifier les faits reliés à une situation. Si j'avais à résumer ce que j'ai appris à Chicago, je le ramènerais à une seule phrase : quels sont les faits ? Il existe plusieurs façons de questionner la réalité, il y a diverses formes de recherche. Qu'il s'agisse d'un problème de politique sociale ou d'une intervention, il faut d'abord comprendre les données de la question, il faut un énoncé de la problématique qui soit fondé dans une réalité.

**NPS** – *Mais n'y avait-il pas aussi à Chicago un modèle d'analyse capable d'éclairer ces faits ?*

**JBR** – Oui. Il y avait effectivement des théories, des modèles conceptuels, des paradigmes accolés à cette approche empirique, mais ces théories avaient un caractère relatif. Le programme de politique sociale qui m'a intéressé ressemblait à nos programmes de formation à l'organisation communautaire, à l'animation sociale. C'est à Chicago que j'ai pris mon concept de développement social défini comme un processus de changement, mais pas n'importe quel changement : celui qui représente un progrès avec des finalités explicites. C'est plusieurs années plus tard, au Conseil canadien de développement social, que j'ai compris l'influence prépondérante de l'Université de Chicago sur ma pensée et mon approche du développement social.

**NPS** – *En juin 1974, en sortant de Chicago, vous êtes nommé directeur des services professionnels au CSSMM. Vous étiez de la première équipe de direction générale. Vous arrivez à la direction du CSSMM dans un moment historique où l'ancien se dissout en quelque sorte dans le nouveau.*

**JBR** – Oui et c'était une transformation importante dans l'institutionnalisation des services sociaux au Québec. Les CSS étaient le résultat, d'une part, de la fusion des agences polyvalentes, familiales ou diocésaines et des agences sociales à vocation spécialisée et, d'autre part, de l'intégration des services sociaux dispensés à partir d'institutions, tels les écoles, les hôpitaux, les centres d'accueil, les cours de justice, etc.

La dynamique de départ a été largement conditionnée par l'absence de consensus interne au moment de la fusion. C'était une décision qui découlait de la Commission Castonguay-Neveu, donc perçue comme externe au milieu. Ce n'était pas l'aboutissement d'un processus évolutif interne, mais le résultat d'un rapport de force entre certains acteurs. À Montréal, la direction générale de la SSSF<sup>1</sup> a réussi à imposer sa vision et son modèle d'organisation des services sociaux dans la création du CSSMM. Le directeur général de la SSSF (Roger Prud'homme) visait l'institutionnalisation des services sociaux qui devenaient publics avec la réforme. Il partageait avec d'autres acteurs sociaux, dont certains cadres du Ministère, un projet d'établissement qui comprenait des aspects de modernisation, de rationalisation, de bureaucratisation et de centralisation. Pour faire une analogie avec la société de consommation, le CSS devait être le « supermarché » des services sociaux.

**NPS** – *Parlez-nous des défis que vous avez tenté de relever au sein du CSSMM, comme Direction des services professionnels (DSP).*

**JBR** – La DSP était une direction-conseil, alors que la Direction de la gestion des programmes, c'était la ligne hiérarchique, le cœur des opérations. Sous le DSP, se retrouvaient des fonctions diverses que nous avons articulées autour de quatre concepts : 1) la programmation, qui devait proposer les programmes d'intervention que l'on appelait programmes cadres; 2) la planification, qui devait définir les grandes orientations et la mission de l'établissement. On n'a jamais très bien réussi à faire la distinction entre la planification et la programmation; 3) les normes et standards, où l'on proposait les normes de qualité, où l'on traitait les plaintes, où l'on élaborait les normes pour la tenue des dossiers de la clientèle; 4) la recherche, qui réalisait divers projets de recherche et études.

Nous avons proposé que l'établissement adopte le fonctionnement par objectif. On tentait de définir des programmes d'intervention pour des catégories de clientèles, par exemple, les personnes ayant un handicap, à partir d'objectifs opérationnels et mesurables. Cette idée a été reprise récemment dans les travaux de la Commission Rochon et dans les documents du Ministère de la Santé et les Services sociaux sous la notion d'objectifs de bien-être. Durant cette période, Jean-Pierre Duplantie et moi avons développé le concept de la socialité. Nous avons fait cela dans le

---

1. La Société de service social aux familles (SSSF), c'était la grosse agence, la première agence francophone à Montréal. Son incorporation remonte aux années 30. C'est là que le service social canadien-français a commencé. C'était évidemment confessionnel. C'était une agence polyvalente : elle affichait plusieurs des fonctions du service social qu'on retrouvera dans les CSS. La direction de la SSSF a non seulement imposé son modèle, mais ses cadres se sont largement retrouvés dans des postes clés au CSSMM.

contexte d'une table provinciale des DSP. Ce fut peut-être notre principale contribution comme DSP à l'évolution des concepts d'intervention psychosociale au Québec. Nous avons beaucoup travaillé sur la notion de services sociaux polyvalents qui devaient relever des CLSC et de services sociaux spécialisés relevant des CSS. Ces travaux étaient antérieurs au cadre de partage des services sociaux entre les CSS et les CLSC.

**NPS** – *Vous avez quitté le CSS en 1976, dans le milieu de l'année, pour aller à Ottawa faire un an de développement de programmes en lien avec le projet de loi canadienne sur les services sociaux. Deux ans à la DSP d'un gros établissement en pleine croissance, c'est quand même court...*

**JBR** – À titre de DSP, je siégeais d'office au Conseil consultatif du personnel clinique et j'entendais toutes les plaintes émanant de la pratique. Je voyais la distance s'établir entre la direction de l'établissement et ceux et celles qui livraient les services. Les professionnels à la base misaient sur le DSP pour changer quelque chose à la lourdeur administrative et à la bureaucratisation. Ils subissaient un changement qui leur était imposé; ils se sentaient « désappropriés » dans leur pratique. Comme l'organisation était encore fragile, le style de la gestion était très autoritaire. J'éprouvais un malaise de plus en plus profond et sentant que je ne pouvais pas changer grand-chose à partir de la DSP, j'ai décidé de quitter mon poste.

**NPS** – *Qu'est-ce qui vous a donc motivé à revenir comme directeur général en 1977, après le départ du premier DG ?*

**JBR** – Encore une fois, ce sont des motivations d'ordre d'abord pragmatiques, parce que la fonction que j'occupais à Ottawa était dans un cul-de-sac. En novembre 1976, il s'est passé un événement au Québec dont on se souvient tous, mais que l'on n'avait pas nécessairement prévu. Il fallait faire un choix : faire carrière au gouvernement fédéral, vivre au Canada, travailler au Canada, ou travailler et vivre au Québec ? Ça se posait pour moi avec beaucoup d'acuité en raison de l'élection du PQ. Ça ne pouvait pas faire autrement que de rejoindre et d'interpeller tous les fonctionnaires fédéraux, qui vivaient au Québec et traversaient la rivière tous les matins pour aller travailler.

Mais sur le plan professionnel, il y avait le fait que la législation sur laquelle on travaillait n'allait nulle part. On a négocié avec les dix provinces un projet de loi à frais partagés pour financer les services sociaux, projet qui aurait ressemblé au Régime d'assistance publique du Canada tout en introduisant des définitions précises de services sociaux publics offerts sur une base universelle. On légalisait la notion de « services socialement requis ». Selon le projet, dès la première année, en 1978, le gouvernement fédéral

aurait ajouté 225 millions \$ d'argent neuf pour les services sociaux. Cela fut à mon avis la chance manquée du siècle par rapport au financement de ces services. On bâtissait le programme sans savoir si ça aboutirait. C'est toujours un peu ça le processus intergouvernemental. Ça nécessite des conférences ministérielles, une entente précise sur un projet, des équipes qui travaillent sur ces projets-là, et puis il faut que durant toute la durée du projet, le consensus se maintienne. Surtout dans un domaine où le fédéral n'a pas juridiction.

Je reviens de vacances un matin et j'apprends que le projet de loi était mort en deuxième lecture à la Chambre des communes. La discussion sur le projet de loi fédéral sur les services sociaux s'est faite au même moment où s'élaborait la *Loi sur le financement des programmes établis*, notamment en santé et en éducation post-secondaire. Le projet de loi sur les services sociaux, un instrument à frais partagés, a probablement été sacrifié au moment des discussions finales concernant le financement des programmes établis. On m'a aussi dit que le ministre des Finances de l'époque, Jean Chrétien, trouvait que les coûts pour le financement des services sociaux étaient trop élevés pour le gouvernement fédéral. C'est à ce moment que la possibilité du CSSMM s'est présentée. Les deux dimensions se rejoignaient, soit celle de la question du Québec et celle de la possibilité de rencontrer un nouveau défi stimulant, et m'ont fait opter pour le retour au CSSMM en tant que directeur général.

**NPS** – *C'est sous votre direction que le CSSMM a élaboré son plan de distribution des services sur le territoire montréalais. Quels en étaient les enjeux ?*

**JBR** – Quand je suis revenu au CSSMM comme directeur général, j'avais le sentiment de bien connaître l'établissement et les aspirations du personnel clinique. Je voulais instaurer une gestion plus transparente, favoriser la participation, réduire la lourdeur administrative, favoriser l'atteinte d'objectifs-clientèle. L'élaboration du plan d'organisation a été un exercice très complexe et très délicat. Il aura fallu près de six ans, entre la mise en place de la première direction générale en 1974 et l'adoption d'un plan d'organisation de l'établissement. Durant cette période, les plans d'organisation successifs étaient plutôt des structures de mise en présence des différents services sans véritable intégration; ils étaient très temporaires par définition. Mon véritable défi fut de réaliser un plan d'organisation qui fournisse une cohérence institutionnelle à l'ensemble des fonctions très diverses de l'établissement. Les prémisses de départ avaient été que la rationalisation des services, leur continuité et leur coordination seraient plus simples à l'intérieur d'un seul établissement qu'à l'extérieur. On pensait, peut-être de façon

simpliste, que de réunir sous un même patron les directeurs d'agences ou de services qui, avant la fusion, étaient totalement autonomes, faciliterait la coordination et la concertation. On s'est rendu compte à l'exercice que souvent la création de la superstructure ne réduisait pas les conflits, mais les changeaient de place. Chaque agence, transformée en service du nouvel établissement, arrivait avec ses chasses gardées, ses traditions, ses clientèles privilégiées. Comment allait-on articuler la coordination des services, d'une part, et les pratiques sur le terrain, d'autre part ?

Ça ne pouvait se faire que par un processus évolutif, à partir de multiples discussions, dans un esprit de tolérance et en acceptant de faire des concessions de part et d'autre. C'est pour cette raison que la finalisation du plan d'organisation a pris un temps qui peut paraître long, mais qui était nécessaire à la transformation des mentalités et à l'évolution des attitudes. En fait, le plan devait représenter la création véritable de l'établissement. Je dis que ce fut un défi important, et je crois que ce plan constitue une réalisation importante pour moi et mes collègues de la direction générale de l'époque, les Marie-Lyse Lalonde, Jacques Gagné, Berthe Michaud, Jacques Perrault et Gilles Lafrance.

L'un des enjeux majeurs du plan d'organisation, c'était de se donner une institution qui avait les moyens de développer une vision d'ensemble, capable de rationaliser l'intervention au niveau de la masse critique des phénomènes. Avant la création des CSS à Montréal, il y avait quelque trente-cinq autorités différentes qui pouvaient prendre des décisions, non coordonnées, sans aucun moyen de percevoir l'effet global de ces décisions morcelées, parce que personne n'avait une vision d'ensemble. En créant le CSSMM, on a créé une direction régionale des ressources qui pouvait identifier les iniquités et proposer des politiques d'accessibilité plus équitables. De là à fixer des objectifs régionaux, le pas est plus facilement franchi. Ceci a placé le CSS en situation de conflit avec les autres institutions, en particulier les hôpitaux et les centres d'accueil.

Prenons un exemple d'un objectif atteint adéquatement par la création du CSSMM. Avant la création de l'établissement, une proportion importante des enfants placés par les agences sociales se retrouvaient dans diverses régions de la province. On s'est fixé comme objectif de rapatrier ces enfants sur le territoire métropolitain et de ne pas recourir, à moins de cas de force majeure, à des placements hors territoire. On a réussi dans une très large mesure, à l'intérieur d'une période de temps relativement courte. Par surcroît, ce fut bien fait. Ceci nous donne une idée assez juste de la façon dont l'équipe de direction voyait les enjeux du plan d'organisation du CSSMM.

Sous ma direction, la direction générale du CSSMM a aussi beaucoup travaillé sur la mission de l'établissement. On s'est donné une mission où l'approche milieu a fourni une base conceptuelle au développement des bureaux de services sociaux (BSS) pour l'intervention dans les communautés et aux services sociaux en institution pour l'intervention auprès de clientèles rejointes par le biais d'institutions comme les écoles, les hôpitaux, les centres d'accueil et les cours de justice. Le CSSMM se donnait aussi une mission de protection sociale, afin de rejoindre les populations les plus vulnérables confrontées à des situations d'abus ou de négligence. Ceci fournissait le cadre d'intervention pour la nouvelle direction de la protection de la jeunesse et pour les services sociaux auprès des adultes et personnes âgées marginalisées, ou en perte d'autonomie.

**NPS** – *Quelles étaient les lignes de force du plan d'organisation du CSSMM ?*

**JBR** – Le plan d'organisation comprenait quatre directions de services directs à la clientèle : les bureaux de services sociaux, les services sociaux en institution, la protection de la jeunesse et les ressources. Dans l'élaboration de chacune de ces directions, il y eut des débats et des enjeux importants.

Pour les BSS, l'approche était territoriale et polyvalente. Le CSSMM a adopté le découpage territorial des départements de santé communautaire pour obtenir un meilleur arrimage avec les services de santé. Les équipes terrain devaient être polyvalentes et prendre en charge l'ensemble des problèmes psychosociaux d'un territoire. Une question difficile dans l'aménagement des BSS a été celle des équipes spécialisées, où des expertises devaient être préservées et où le modèle général d'équipes polyvalentes aurait eu des conséquences néfastes sur la qualité des services. Par exemple, à l'échelle de Montréal, il s'était constitué des expertises au niveau des services aux personnes ayant un handicap visuel ou auditif. Il eut été désastreux de démanteler ces équipes et d'en répartir les membres dans des équipes polyvalentes. Nous avons élaboré des formules qui ont permis de concilier notre volonté d'être proches des communautés locales par les BSS en créant des équipes polyvalentes tout en respectant les exigences d'expertise pour des groupes cibles bien identifiés.

Dans les Services sociaux institutionnels (SSI), les enjeux ont été largement politiques et corporatifs. Il s'agissait de présenter un modèle articulé et flexible d'intervention psychosociale auprès de clientèles partagées par diverses catégories d'établissement. Il s'agissait de s'assurer que les objectifs de l'intervention psychosociale et les besoins psychosociaux des clientèles trouvent des réponses adéquates sans être totalement dominés par des impératifs corporatifs ou des conflits interinstitution.

Le CSS a hérité des responsabilités majeures sur le plan de la protection de la jeunesse, ce qui a amené la création du poste de DPJ et d'une nouvelle direction qui transformait en profondeur les services sociaux à l'enfance. Les responsabilités du DPJ et les exigences de la loi ont introduit des modèles de pratique sociale beaucoup plus directifs et un contrôle social beaucoup plus fort. La Direction de la protection de la jeunesse recevait les signalements, les évaluait et prenait les décisions appropriées. Cependant, le DPJ « déléguait » aux BSS ou aux SSI ou à d'autres services, les responsabilités de prise en charge, des plans d'intervention et demandait des suivis précis et périodiques. La DPJ fut une véritable révolution interne parce que l'intervention en contexte d'autorité modifiait profondément la pratique.

La Direction des ressources était une direction qui recrutait les ressources non institutionnelles de type famille d'accueil, par exemple, et en assurait le suivi. Cette direction assumait aussi des responsabilités déterminantes dans l'admission auprès des ressources institutionnelles. Elle était centralisée, mais le plan d'organisation prévoyait que certaines fonctions dans le secteur des ressources non institutionnelles seraient décentralisées ou plutôt déconcentrées.

**NPS** – *Mais ce modèle d'organisation, que l'on peut qualifier de centralisé, ne risquait-il pas de créer un monstre bureaucratique ?*

**JBR** – Dans le réseau, à l'extérieur de l'établissement, on a beaucoup utilisé le CSSMM comme le modèle par excellence de monstre bureaucratique. Je pense, sincèrement, que c'était injuste; je crois que ce discours servait à discréditer l'institutionnalisation des services sociaux et visait à défendre des intérêts de certaines institutions qui se sentaient menacées par l'arrivée sur la scène d'un établissement aussi puissant voué exclusivement à une mission de services sociaux publics. Je pense particulièrement aux hôpitaux et aux centres d'accueil. Ce dont on doit absolument tenir compte, quand on parle des structures de services publics à Montréal, c'est que ce sera forcément gros et lourd et cela en raison du volume de la population, de la complexité de la région métropolitaine, et de l'ampleur des problèmes sociaux.

La dynamique CSS-CLSC a aussi beaucoup contribué à alimenter cette perception du CSSMM comme monstre bureaucratique. Les CLSC ont été créés sans obtenir les ressources nécessaires à leur plein épanouissement. Ils recevaient un budget global qu'ils devaient répartir dans divers types de services de première ligne. Pour développer leur mission de services sociaux, ils ont revendiqué un partage des effectifs des CSS, ce qui a abouti à une répartition des intervenants sociaux dans le milieu entre les deux catégories d'établissements, sans qu'il y ait ajout véritable de ressources

et sans que les ressources institutionnelles plus lourdes en santé et en centre d'accueil ne soient affectées, ou réorientées vers les milieux ouverts.

**NPS** – *Paradoxalement, cette organisation, que vous avez vous-même qualifiée de rouleau compresseur, a permis de réaliser des actions très précises, d'atteindre des objectifs-clientèle, de moderniser les services sociaux; mais n'a-t-elle pas limité l'autonomie professionnelle des travailleuses sociales en contact direct avec la clientèle ?*

**JBR** – Je pense qu'il y a effectivement eu un sentiment de la part des intervenants à la base du système d'une perte de pouvoir, d'une désappropriation et d'une limite à leur autonomie professionnelle. Particulièrement dans la foulée de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, l'intervention en contexte d'autorité a accentué les modèles d'intervention plus directifs et le contrôle social s'est resserré sur les familles à risque. Espérons que les enfants sont mieux protégés. Il aurait fallu être aveugle ou sourd, pour ne pas entendre la plainte des praticiennes et des praticiens, pour ne pas saisir les enjeux et les contraintes imposées à la pratique sociale dans ce modèle bureaucratique. Pendant environ huit ans, j'ai siégé au Conseil consultatif du personnel clinique et je puis témoigner du fait que le passage entre les deux systèmes ne s'est pas fait facilement ou spontanément. Le système d'avant 1974 était privé, confessionnel, à dimension plus humaine, plutôt artisanal, mais peu soumis aux exigences de la responsabilité publique. Quant au système mis en place après la réforme et incarné dans le CSS, il était public, bureaucratique, monopolistique, plus lourd, plus dépersonnalisé et plus anonyme. Je pense que beaucoup d'erreurs ont été faites à tous les niveaux dans cette phase de l'institutionnalisation des services sociaux publics au Québec. J'essaie de porter un jugement nuancé sur l'expérience quoiqu'il me soit difficile d'être totalement objectif ayant été impliqué si directement dans les enjeux.

**NPS** – *Nous terminerons cette entrevue avec votre expérience au CSSMM. Vous avez quitté le CSSMM en 1983 après avoir terminé un exercice de compressions budgétaires ?*

**JBR** – Le gouvernement du Parti québécois nous a imposé une réduction de nos revenus de 15 % à résorber sur deux ans. Comme plus de 85 % de la masse budgétaire du CSSMM était consacrée aux salaires, il a fallu éliminer un peu plus de cent quarante postes. Cet exercice a été parmi les choses les plus difficiles, les plus pénibles que j'ai eu à faire. Ce fut excessivement difficile pour tout le monde qu'il s'agisse de la gestion ou du syndicat. Je considérais à partir d'un certain niveau que nous sabrions dans ce que des générations de travailleuses sociales, de travailleurs sociaux avaient tenté de mettre sur pied. On a été pris dans une dynamique assez infernale qu'on ne

contrôlait pas. Tout le réseau était affecté, mais les CSS l'étaient particulièrement. Je pensais que les directeurs généraux et les dirigeants du réseau, défini comme parapublic, réagiraient et tenteraient de résister face aux décisions gouvernementales. Non, le réseau et ses dirigeants se sont comportés essentiellement comme un réseau public, non pas en questionnant le bien-fondé de ces compressions, mais en se demandant comment « exécuter les ordres ». En d'autres termes, il n'y eut pas de grandes différences entre les directeurs généraux des établissements et les fonctionnaires à qui on avait donné des directives.

Je me sentais très très isolé, parce que je trouvais qu'avec mes collègues directeurs généraux, il n'y avait pas de place où l'on pouvait soutenir un débat avec le gouvernement. J'ai fait différentes tentatives pour essayer de créer un contrepoids face aux politiques gouvernementales. L'idée qui a fait le plus de chemin a été celle de « mobilisation contre la misère », qui avait une assise réelle dans la récession de 1981-1982. Plusieurs collègues travailleurs sociaux se sont impliqués dans ce mouvement. C'est d'ailleurs Jean-Pierre Duplantie qui a présidé aux destinées du mouvement au niveau provincial.

Quand le ministre Johnson a consenti, en pleine période de compressions, à l'hiver 1982, une augmentation de 11 % aux cadres, j'ai réagi à ma façon. Cette hausse manifestait un manque total de sensibilité vis-à-vis tout ce qui se passait. C'était comme si le pouvoir récompensait les cadres pour que le sale boulot se fasse et se fasse jusqu'au bout. J'ai alors fait mon pied de nez au pouvoir en refusant l'augmentation et en rendant ma décision publique.

Une grande partie de ma propre carrière passe par l'institutionnel. Je considère les institutions comme des moyens que la société se donne pour agir sur elle-même. Je me sens à l'aise dans l'action institutionnelle, quand les travailleurs et travailleuses s'approprient l'institution et l'utilisent comme levier de changement, comme instrument pour atteindre des objectifs collectifs. Les compressions nous forçaient à réduire le personnel dans chaque service, alors que l'on ne pouvait pas abolir un ou des services en entier, ce qui aurait pu avoir une conséquence politique et peut-être exercer une pression réelle sur le gouvernement. Tout l'exercice de compressions allait à l'encontre de mes convictions et de la perception que j'avais des besoins de la population qui avait recours aux services sociaux. Au CSSMM, on a fait différentes choses pour sensibiliser la population. On a fait des assemblées publiques où l'on recevait le témoignage des intervenants et des usagers sur l'importance des services dispensés. Ces assemblées ont été couvertes par les médias. Nous étions convaincus que ce qui se passait devait être dénoncé. Alors que les ressources étaient déjà très limitées avant les compressions et

alors que nous répondions minimalement aux besoins, on était en train de couper dans l'essentiel. Et là, en jouant sur les règles, parce qu'il y a toutes sortes de règles dans les machines bureaucratiques, le syndicat a joué la seule carte qu'il pouvait jouer, à mon avis. Comme le personnel du réseau obtenait sa permanence après deux ans, l'ancienneté, les compressions ne pouvaient s'appliquer qu'avec le personnel n'ayant pas atteint la permanence. Pour le syndicat, il s'agissait de ralentir le processus au maximum, par le mécanisme dit du *bumping*, qui créait une réaction en chaîne, déplaçant possiblement une dizaine de personnes avant qu'une personne n'ayant pas sa permanence soit touchée et sortie du système. Ceci a donné des résultats positifs en termes de préservation de postes et de défense des syndiqués.

N'importe quel syndicaliste soucieux de la protection de ses membres et des droits des travailleuses et des travailleurs aurait fait la même chose. Mais au niveau des services, cette stratégie avait des effets très négatifs, spécialement dans les petites unités où il n'existait plus aucune stabilité de personnel. Les praticiennes ou praticiens pouvaient passer quelques semaines dans un poste avant d'être déplacés; ils ne pouvaient rien entreprendre.

C'était très perturbant tant sur le plan professionnel que personnel. Quand je parlais d'une machine infernale, c'était cela : on était pris dans des processus institutionnels sur lesquels nous n'avions pas prise puisque les décisions les régissant venaient de l'extérieur. Je comparais le CSSMM dans cette période de compressions à un bateau aux prises avec une énorme tempête et risquant le naufrage. Il n'était pas question pour moi d'abandonner à ce moment-là, mais j'avais l'impression de survivre. Je tentais de parer au pire. Cette période de deux ans qui a précédé mon départ comme directeur général du CSSMM a été jusqu'à maintenant la plus noire, la plus difficile de ma carrière.

**NPS** – *Comment vous êtes-vous relevé de ce qui vous a amené à quitter le CSSMM ?*

**JBR** – À la fin de l'exercice, j'étais totalement exténué, je me sentais en contradiction profonde avec mes convictions, je ne me sentais plus à la hauteur de la situation, j'étais démoli et démotivé. C'était pour moi une question d'intégrité personnelle et professionnelle et le réflexe de ne pas m'accrocher au poste a été essentiellement sain. J'ai informé le président du conseil d'administration un an avant mon départ de ma décision de démissionner. Quant à mes collègues à la direction générale, ils furent avisés six mois avant. Les cinq ans et demi à la direction du CSSMM avaient coïncidé avec une crise familiale qui avait mené à une séparation et les compressions avaient ajouté une crise professionnelle. Tout cela exigeait un arrêt, un

temps de réflexion, une période de reconstruction personnelle et professionnelle. C'est ce que j'ai fait. J'ai pris de la distance par rapport à la gestion. J'ai eu le privilège de passer sept ans au Conseil canadien de développement social à travailler au plan des politiques sociales et à faire de la recherche. Depuis juin 1990, j'ai repris un poste de haute direction dans le monde universitaire, où il y a une continuité quant à mes aspirations de développement social et où mon expérience de gestion au CSSMM m'est très précieuse.