

## Nouvelles pratiques sociales



# La réforme, vingt ans après

Clément Mercier and Denis Bourque

Volume 4, Number 2, Fall 1991

La réforme, vingt ans après

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/301134ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/301134ar>

[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

Mercier, C. & Bourque, D. (1991). La réforme, vingt ans après. *Nouvelles pratiques sociales*, 4(2), 1–11. <https://doi.org/10.7202/301134ar>



## La réforme vingt ans après

Clément *MERCIER*  
Département de service social  
Université de Sherbrooke  
et Denis *BOURQUE*  
CLSC Jean-Olivier-Chénier

*À la mémoire d'Hélène Caron-Gaulin*

Avant toute considération de contenu, il importe de signaler que la préparation du dossier du présent numéro a été initiée par une équipe plus large que les deux personnes signataires du présent texte.

Avec nous, au départ, il y avait Jean-Bernard Robichaud. Assumant depuis l'automne 1990 les fonctions de recteur de l'Université de Moncton, il n'a pu maintenir sa participation à l'élaboration du dossier; malgré la distance physique et psychologique créée par cette nouvelle tâche, il a quand même collaboré activement en acceptant de se prêter au jeu de l'entrevue du numéro. Pour cette contribution et pour sa collaboration à l'élaboration du numéro, nous tenons à le remercier chaleureusement.

Dans l'équipe initiale, il y avait aussi Hélène Caron-Gaulin, à qui nous voulons dédier ce numéro.

Hélène est décédée l'automne dernier, des suites d'un cancer qui l'a emportée en l'espace de quelques mois. Nous tenons à ce que ses proches et les personnes qui l'ont côtoyée et appréciée sachent que son départ nous

laisse nous aussi orphelins. Présente au Comité de rédaction de la revue depuis 1989, Hélène nous apportait le témoignage vivant d'une pratique sociale engagée, critique et constamment en recherche de renouvellement. Elle incarnait pour nous le modèle de l'intervenante soucieuse et capable de relier théorie et pratique, et nous apportait non seulement le vécu du terrain, mais des analyses et questionnements originaux au regard des orientations de la revue. Ce numéro sur la réforme, elle a activement contribué à en définir la thématique et elle devait en être une artisane par sa participation à la production d'un texte. Des changements au plan de sa vie professionnelle l'ont détournée de ce projet et la maladie l'a empêchée de participer avec nous à la finalisation du numéro. Nous tenons néanmoins à l'y associer, en espérant que ce numéro nous aide tous et toutes à garder d'Hélène Caron-Gaulin un souvenir bien vivant.

Il y a eu 20 ans en décembre 1991 que le fameux projet de loi 65 sur les services de santé et les services sociaux était voté à l'Assemblée nationale du Québec. Lancée dans la foulée de la vaste entreprise de modernisation générée par la Révolution tranquille et directement inspirée des premiers travaux de la Commission Castonguay-Nepveu, la réforme ainsi amorcée entraînera des vagues de changements profonds aux effets inégalement désirables et désirés selon les aspects considérés et les points de vue adoptés. Voulant profiter de cette occasion qui coïncide avec la « réforme de la Réforme » annoncée par « la loi 120 », la revue *Nouvelles pratiques sociales* a décidé d'en faire le thème du dossier du présent numéro.

## **LES TENDANCES LOURDES DE L'ÉVOLUTION DES PRATIQUES SOCIALES**

Les articles retenus présentent des analyses et des témoignages produits aussi bien par des gens de la pratique que des chercheurs universitaires. Tout d'abord, ils font une large place à l'évolution des conditions de pratique professionnelle institutionnelle et communautaire, aussi bien à travers la réforme Castonguay qu'à l'orée de la réforme Côté. Nous n'avons pas la prétention de présenter ici un bilan ou un diagnostic sur l'état des pratiques sociales; il reste que les divers témoignages et analyses proposés nous donnent, par touches successives, un portrait d'ensemble de ce qu'ont été et de ce que sont devenues les conditions de la pratique sociale. À l'instar de plusieurs analyses et témoignages antérieurs, ce portrait ne laisse guère de doute quant à l'effet d'institutionnalisation que les nombreuses transformations introduites par la réforme ont imposé aux diverses composantes de la pratique. Il apparaît manifeste qu'au regard de la pratique en établissements, les déterminants bureaucratiques et technocratiques n'ont fait que s'amplifier et se généraliser, et que la pratique professionnelle n'a eu de cesse de se

réaligner sur des modèles de plus en plus « technicistes ». Dans le champ communautaire et l'action bénévole, ces mêmes déterminants ont étendu de plus en plus leur emprise, tel un champ magnétique qui cherche à influencer les pratiques alternatives et bénévoles à travers ce qui se présente de plus en plus comme la généralisation des approches communautaires dans la pratique sociale. Les orientations qui se dessinent avec la nouvelle loi (*Lois du Québec, 1991*, chap. 42) semblent ajouter à cet enfermement des pratiques en les réduisant encore davantage aux dimensions rationnelles, légales et administratives de la protection sociale et aux cadres organisationnels et méthodologiques du modèle médical et de l'épidémiologie sociale. Malgré l'ouverture plus grande que lui avait faite la Commission Rochon dans son programme de recherche et son rapport, c'est encore une fois le social qui risque de voir accentuer son statut de sous-produit et de parent pauvre du système. Il y a d'ailleurs lieu d'être inquiets et même sceptiques face à la portée réelle de cette nouvelle réforme, dont on dit qu'elle ne saurait être finalement qu'une refonte de structures, de par le manque de liens avec une politique de santé et de bien-être et l'absence indue des objectifs de résultats que devait fournir la politique promise. Par le pouvoir accru qu'elle a accordé au lobby médical, la réforme Côté semble elle-même dès le départ handicapée dans sa volonté et sa capacité de répondre aux intentions qui la guidaient et aux espoirs qu'elle a suscités. L'expérience toute récente vécue aux premières élections aux conseils d'administration des établissements en vertu de la nouvelle loi ne semble pas non plus fournir les indications d'un réel renouveau dans les efforts de démocratisation du processus électoral.

Malgré la présence de ces nuages fort sombres, il ne semble pas qu'il faille tomber dans le défaitisme. On ne peut conclure à la récupération totale du communautaire et à la complète mainmise de l'institutionnel-étatique sur le social. L'action des mouvements sociaux et celle de l'engagement professionnel et syndical au regard du renouvellement des pratiques sociales ont été et demeurent les principaux moteurs du changement. Cet aspect positif ressort malgré le refoulement que le système opère sur le social, lequel n'est jamais aussi hermétique et cohérent qu'il n'y paraît. C'est l'espoir qui nourrit nos interlocuteurs et, en même temps, l'appel qu'ils semblent finalement transmettre. Cette perception semble se dégager nettement de la table-ronde réalisée par Denis Bourque avec Françoise David, Yvon Boucher, et Paul Langlois. Elle se dégage aussi de l'analyse de Lorraine Guay sur la participation des organismes communautaires aux Plans régionaux d'organisation de services (PROS).

Selon Boucher, David et Langlois, dans les années 60, la pratique était sans doute plus artisanale, marquée parfois par l'arbitraire des élites locales

– cléricales et politiques – impliquées dans la gestion de l'assistance à forte teneur socio-économique; mais elle était aussi plus libre et plus adaptable aux réalités des milieux. La réforme a certes entraîné plus de rigueur, plus de moyens, plus de reconnaissance aussi, mais la rationalisation qui en a résulté s'est traduite par une spécialisation qui a compartimenté la pratique autour de mandats et de populations cibles et l'a « technicisée » et bureaucratisée. La situation est plus marquée dans les CSS, avec les programmes cadres, la *Loi sur la protection de la jeunesse* et le sentiment d'une perte de contrôle sur son travail. Toutefois, elle est aussi ressentie dans les CLSC, avec la CTMSP, l'avènement des programmes-cadres et l'approche des « groupes à risques ». Certes, selon nos panélistes, il y a encore place pour une intervention professionnelle engagée et novatrice, pourvu qu'on ne se soit pas réfugié dans la professionnalisation et l'hyperspécialisation des approches à la mode. L'abolition des CSS et le renforcement du volet médical des CLSC représentent cependant un danger réel pour une pratique sociale autonome et novatrice, car l'intervention sociale risque d'être plus fortement soumise au pouvoir médical.

Dans le communautaire, la pratique aurait évolué d'une récupération des initiatives communautaires locales, à une politisation étroite et stérilisante, pour ensuite donner lieu autour des années 80 à la résurgence des réseaux communautaires où l'on a pu réconcilier l'action politique et le service individuel. Avec la réforme Côté, le communautaire est certes appelé à jouer un rôle plus grand, mais rien n'est acquis sur le plan du financement et du respect de sa spécificité et de son autonomie. Les organismes communautaires feront-ils les frais de la complémentarité sur laquelle reposent les nouvelles approches communautaires et de concertation ? Pour éviter que le secteur institutionnel annexe le communautaire et lui refille les clientèles et mandats moins intéressants ou moins coûteux, il faudra entre autres que les professionnels des établissements créent des alliances et développent des complicités avec le communautaire; cela suppose que la culture professionnelle change de manière à s'ouvrir à une approche plus globale et socioculturelle, à faire plus de place à la prévention et à devenir moins psychologisante dans sa lecture des pratiques d'intervention.

## **LA CULTURE COMMUNAUTAIRE ET LE BÉNÉVOLAT MIS AU PAS ?**

C'est à une critique serrée de cette culture professionnelle et à son pendant institutionnel-technocratique que Lorraine Guay se livre dans son article. Selon elle, la concertation à laquelle conduisent la complémentarité et le partenariat à travers les PROS comporte des risques énormes d'homogénéisation et d'uniformisation des pratiques et des modes de pensée, et ne va

pas dans le sens d'une pluralisation des pratiques et de leur inscription dans les dynamiques communautaires. C'est d'ailleurs inscrit dans la logique même des « approches communautaires » dont se réclament maintenant les institutions et l'État, qui y voient bien plus des occasions d'hamacher et d'intégrer les organismes communautaires au réseau et de réorganiser ce dernier plutôt que de le réorienter. L'analyse faite par Guay des expériences de concertation indique d'ailleurs que la planification des PROS a été dominée par la logique technocratique, les opportunités de débattre les orientations et le constat qu'il est difficile de trouver des façons d'intervenir, tout comme de donner une place significative aux usagers. En somme, ce qui domine dans ces pratiques de concertation, c'est l'approche épidémiologique et la logique des services basée sur le modèle médical. Quant à la communauté, elle demeure un lieu commode de découpage administratif et un ensemble de ressources à gérer.

Quels sont alors les avantages pour les organismes communautaires de participer à ces opérations, d'autant plus que celles-ci n'assurent même pas leur consolidation financière ? Pour Guay, il y a malgré tout des gains réalisés; on pense avoir pu attaquer l'hégémonie du modèle hospitalo-médical en psychiatrie, avoir fait avancer une conception plus dynamique de la communauté et avoir fait progresser l'approche alternative dans la politique de santé mentale. En somme, c'est un nouveau terrain de lutte : il ne faut pas s'attendre à la convivialité angélique, mais il ne faut pas non plus voir une exploitation bête et méchante du communautaire. Tout en étant conscients que la marge de manœuvre est étroite et que les dangers de récupération sont constants, les organismes communautaires veulent saisir l'occasion de faire avancer leur propre vision du communautaire et du social. Ils font le pari de tenter de profiter de toutes les tensions inhérentes à tout modèle dominant pour négocier leur participation à des conditions qui garantissent le plus possible leur identité et leur dignité de partenaires égaux.

Belhassen Redjeb nous renvoie à d'autres volets de cette pratique non institutionnelle, dans ce qu'elle a de gratuit, de spontané et d'autonome. À partir de l'examen du discours et de certaines pratiques des regroupements de centres d'action bénévole, Redjeb constate que le regain qu'a connu le bénévolat dans les deux dernières décennies passe par un processus d'institutionnalisation qui le différencie du bénévolat traditionnel, sans pour autant l'amener à s'en démarquer complètement. Cette institutionnalisation amène les pratiques d'assistance bénévole dans le champ institutionnel de l'État et de la science, d'où elles tirent de nouvelles façons de faire qui les distinguent et les rendent autonomes par rapport aux pratiques anciennes définies par l'amateurisme, la spontanéité et la référence à l'Église sur le plan normatif et organisationnel. Tout en s'appuyant sur la valeur du don volontaire qui marque l'essence même du bénévolat, le néo-bénévolat se caractérise par le

second souffle qu'il prend en incorporant les savoirs développés par la science dans les domaines de l'aide et de la gestion et par les règles de reconnaissance et d'encadrement de l'État. Il fonde néanmoins sa raison d'être et sa légitimité sur l'espace démocratique qu'il contribue à maintenir dans le champ de l'assistance et sur la touche d'humanité qu'il introduit dans un système menacé par les excès de la rigueur technocratique. D'où une méfiance constante face à l'État et à l'expertise technique.

Il reste que par leur fonctionnement caractérisé par des réseaux d'encadrement de type bureaucratique, des règles de recrutement, de sélection, de formation et de contrôle de même que des modes de promotion et de financement de type technocratique, plusieurs organisations bénévoles adoptent des modes d'opération où les relations aidants-aidés empruntent largement aux organisations parapubliques et à la rationalité technocratique. Ces emprunts peuvent contribuer à renouveler la pratique sociale bénévole dans la mesure où ils aident à accroître l'efficacité des organisations. Dans les organismes communautaires et populaires, on voit se développer sensiblement les mêmes modèles, avec les mêmes risques et les mêmes craintes; dans ces cas-là, dans la mesure où l'idéologie de référence et le militantisme sont assez dynamiques pour entretenir une analyse critique et une mobilisation continue de la base, on peut arriver à préserver l'organisation de la dérive techno-bureaucratique et de la récupération tranquille. Ce qui est plus difficile dans les organisations dites de néo-bénévolat où, comme le souligne Redjeb, les référents idéologiques et institutionnels nouveaux ont tendance à être occultés par un discours autosuffisant et des pratiques d'autoreproduction. Ce qu'il faut alors craindre, c'est que le néo-bénévolat devienne un sous-produit de la culture professionnelle et du modèle institutionnel dénoncé par Lorraine Guay.

## **LES CSS ET LE RENOUVELLEMENT DES PRATIQUES SOCIALES**

Par contre, dans l'entrevue où il nous relate sa trajectoire personnelle et professionnelle, qui coïncide pour une bonne part avec des moments forts de la réforme Castonguay-Nepveu, Jean-Bernard Robichaud nous signale que, dans son essence, même l'institution a de la difficulté à respecter la nature particulière des services sociaux professionnels. Pour lui, la mise sur pied d'un CSS aussi gros que celui du Montréal métropolitain obéissait à une logique de rationalisation fort souhaitable, avec des résultats probants. Il croyait d'ailleurs que les institutions pouvaient réellement être au service de la population; c'est ainsi qu'il voyait l'approche territoriale (plutôt que linguistique ou religieuse) comme un moyen d'adapter l'institution et

l'intervention aux réalités locales. Pour éviter cependant que la politique n'intervienne indûment dans l'institutionnel, comme il en a été le témoin et la victime en quelque sorte, il favorise maintenant un modèle « public-communautaire » d'institution; par là, il veut indiquer la nécessaire marge de manœuvre dont l'institution devrait disposer face à l'État et en même temps le contrôle que la communauté doit pouvoir exercer sur la gestion et sur les approches d'intervention. Cette ouverture sur la communauté permettrait de contrer l'enflure bureaucratique qui s'est développée dans le système de services sociaux, au détriment de la nécessaire complicité qui doit lier gestionnaires, intervenants, usagers et communauté.

Cette complicité pourrait peut-être revenir plus en force dans les pratiques organisationnelles, à tout le moins entre intervenants et gestionnaires, à travers une nouvelle façon de définir, de produire et d'utiliser la recherche sociale. C'est la perspective qu'ouvre Jacqueline Martinez avec les réflexions qu'elle nous propose sur le rôle de la recherche sociale dans le renouvellement de la pratique sociale. S'inquiétant avec justesse de l'accent mis sur l'évaluation quantitative de résultats qui semble privilégiée dans la réforme Côté, – tout comme dans le *Rapport Rochon* d'ailleurs – Martinez constate que la communautarisation de la pratique suggère plutôt d'ouvrir la recherche sociale au paradigme naturaliste, plus flexible et plus sensible aux données qualitatives et subjectives. L'objectivité en soi du paradigme « classico-expérimental » est une illusion, nous dit-elle; ce qui importe, c'est de replacer la démarche scientifique dans son contexte social et d'insérer la recherche dans un processus dialectique, « où l'échange devient essentiel entre théorie et pratique, entre producteurs et utilisateurs de connaissances ». Le rapport à l'action amène la recherche à être conçue comme « le résultat d'une interaction entre un savoir systématique et une pratique consciente », les deux systèmes s'alimentant mutuellement pour développer une recherche utile à une pratique sociale nouvelle. En somme, selon Martinez, le grand défi est de réussir à renouveler une pratique sociale capable de nourrir la recherche de questions ou d'objets pertinents et valides, et de faire en sorte que cette pratique renouvelée puisse se servir des résultats de cette recherche. À cet effet, il faudra que cesse la dichotomie entretenue par les organismes subventionnaires et les chercheurs, entre recherche fondamentale et recherche appliquée et que soit comblé le fossé séparant le champ scientifique, le champ professionnel et le champ politique ou « technogestionnaire », selon l'expression de Lefrançois (1983). Il faudra aussi que ces champs s'interpénètrent. Il ne suffit pas que le champ scientifique ait le réseau parapublic comme cible; il faut aussi développer des stratégies de partage et de partenariat, incluant des mécanismes plus adéquats pour définir les besoins des milieux de pratique et leur rendre les résultats de recherche accessibles aussi bien sur le plan de l'intervention que

de la planification et de la gestion. Ce qui suppose des modes précis d'interactions égalitaires et continues entre gestionnaires, intervenants et chercheurs.

## **D'UNE RÉFORME À L'AUTRE : QUOI DE NEUF ?**

Cependant, cette ouverture à la concertation dans la recherche aussi bien que dans l'action ne pourra se réaliser pleinement qu'en reconnaissant la nécessité d'une information adéquate et transparente dans la prise de décision publique. Celle-ci doit d'ailleurs départager les décisions qui sont de l'ordre des grands choix politiques, où les jugements de valeurs et les options idéologiques jouent un rôle déterminant, des décisions d'objectifs et de mise en œuvre, où les données objectives rigoureuses doivent être disponibles à tous les acteurs concernés. C'est une des principales thèses de Bozzini et Soderstrom qui, en s'intéressant aux grandes orientations de la réforme Côté, en font l'un des éléments déterminants de sa mise en œuvre. Prenant acte des intentions et des dispositions de la nouvelle loi en ce qui a trait à la décentralisation, les auteurs y voient de bonnes raisons d'être optimistes. L'architecture d'ensemble des rapports centre-régions et l'approche de gestion par programmes paraissent aux yeux des auteurs suffisamment fonctionnelles pour les amener à parier sur les chances de voir le pouvoir régional obtenir une prise réelle sur le processus décisionnel et contribuer de ce fait à des décisions plus efficaces et adaptées. Bozzini et Soderstrom admettent qu'il reste une foule d'inconnues, à commencer par l'usage que fera le ministre des énormes pouvoirs bureaucratiques dont il s'est doté et le mode de gestion qui sera fait des accords entre les grands regroupements nationaux et le gouvernement central. De même, ils s'interrogent sur les ressources humaines qui seront affectées aux régies, ainsi que sur la place réelle que ces dernières feront aux citoyens. Si ces dangers de dérapage dépendent de l'emprise réelle que les différentes catégories d'acteurs régionaux pourront exercer sur l'arbitrage des décisions qui vont orienter la gestion du système. La qualité globale de ces décisions pourra par contre être améliorée par la qualité de l'information dont les acteurs disposeront.

Sur ce volet des systèmes d'information et de l'évaluation de programmes, Bozzini et Soderstrom avancent que les positions et décisions gouvernementales relatives aux problèmes de financement ne s'appuient pas suffisamment sur une information adéquate ou sur une évaluation réelle des effets des actions retenues. Par exemple, on n'a pas de données publiques sur l'impact des coupures budgétaires qui ont été un élément clé des politiques gouvernementales des 15 dernières années. En outre, on se préoccupe peu d'interpréter et de diffuser l'information dont on dispose.

Plus encore, on ne fait pas référence aux choix sociaux qui se cachent derrière la détermination du niveau de dépenses publiques. Ainsi, en l'absence d'informations adéquates sur les coûts réels et sur la rigueur de la gestion, la réaction publique de refus de nouvelles taxes repose davantage sur la perception de gaspillage et d'inefficacité que le gouvernement lui-même a créée.

En somme, ce que les deux auteurs proposent, c'est la mise en place d'un véritable système d'évaluation des décisions publiques, qui suppose des méthodes de gestion axées sur les résultats et non sur les moyens et la mise en place de systèmes d'information appropriés. En cela, ils rejoignent les options mises de l'avant par la Commission Rochon. À la différence de celle-ci, qui recommandait la création d'un organisme conseil de planification globale (Conseil de la Santé et du Bien-être) pour conseiller le ministre dans l'élaboration d'une politique de santé et de bien-être et dans l'évaluation des résultats à long terme, ils proposent la mise sur pied d'un organisme sur lequel siègerait des experts indépendants, avec mandat principal de rassembler et d'interpréter les données et résultats d'évaluation et de recherche disponibles, et de fournir dans le court terme des analyses approfondies de toutes les informations disponibles.

L'appel à la rigueur et à la transparence dans la prise de décision publique prend d'autant plus de sens lorsque nous regardons comment les choses se sont passées dans l'élaboration et la gestion de certaines politiques sociales. C'est ce que nous permet de découvrir notre collègue Yves Vaillancourt qui, en nous proposant une excursion historique dans le merveilleux monde des relations Canada-Québec, nous amène à découvrir l'envers du décor du développement des politiques sociales au Québec et certains aspects méconnus de l'implantation de la réforme Castonguay.

Son analyse porte sur les rapports qu'ont entretenus les gouvernements du Québec et d'Ottawa durant les 15 premières années du Régime d'assistance publique du Canada, (RAPC) soit de 1966 à 1981. Elle repose sur deux hypothèses complémentaires. Le Québec cherchait à sortir du RAPC en revendiquant un statut particulier permanent sur le plan des politiques sociales et fiscales, ce qu'il avait commencé à acquérir en obtenant par les arrangements provisoires de 1965 la possibilité de mettre sur pied ses propres programmes (assurance-hospitalisation, bien-être social), moyennant des compensations sous forme de transferts de points d'impôt complétés au besoin par des transferts financiers. Pour Ottawa, la stratégie consistait, à l'inverse, à neutraliser les concessions faites et à enlever tout statut particulier au Québec. Cette stratégie amènera le fédéral à offrir aux provinces un régime de transferts à la fois fiscaux et financiers permettant éventuellement de donner aux autres provinces le statut déjà accordé au

Québec. De la sorte, c'est le fédéral qui offre de sortir de certains programmes à frais partagés – moyennant certaines conditions bien sûr –, balisant ainsi le retrait des provinces et le court-circuitant en quelque sorte advenant que les provinces ne s'entendent pas entre elles et avec le fédéral.

La saga des relations Québec-Ottawa que Vaillancourt reconstitue pour cette époque donne au débat constitutionnel actuel un air de déjà vu. En soi, cette saga illustre bien comment les deux logiques à l'œuvre dans le contentieux Québec-Canada ne sont pas nouvelles et perdurent, indépendamment des gouvernements et des acteurs. Sur le dossier analysé par Vaillancourt, elle nous apprend que le RAPC aura finalement été un frein pour le Québec dans la mise en place de la réforme Castonguay-Nepveu : d'une part, en raison d'une vision différente de la politique des services sociaux, celle du Québec étant plus universelle et publique, celle du fédéral étant plus résiduelle et sélective; d'autre part, en raison de la stratégie du Québec qui, à partir de la fin des années 60, n'a pas été soutenue par une volonté politique ferme et constante. En outre, au début des années 70, le Québec a conçu sa réforme sociosanitaire sans s'appuyer sur le cadre de ressources que permettait le RAPC, quitte à amener celui-ci à se transformer graduellement. Ce qui était de l'ordre du possible selon Vaillancourt, puisque les fédéraux, pendant un temps, étaient prêts à envisager des changements au RAPC pour l'ajuster au régime québécois, perçu comme plus novateur. D'ailleurs, le projet de loi fédéral sur les services sociaux de 1977 (le projet de loi C-57) était une ouverture à une reconnaissance publique et universelle des services sociaux, comme en témoigne J.-B. Robichaud qui, à l'époque, s'activait à la mise sur pied de ce qui devait devenir un régime public et universel de services sociaux. Globalement donc, nous retrouvons dans les deux stratégies une différence d'approche liée à la culture, mais nous nous heurtons aussi au contexte constitutionnel : ce que le Québec désirait, c'était de sortir du RAPC, pas de le transformer. C'était de rendre permanents les arrangements provisoires de 1965, alors que pour le fédéral, tout statut particulier pour le Québec était incompatible avec sa vision nationale centralisatrice. Le plus paradoxal de toute l'histoire, comme le souligne Vaillancourt, c'est que 25 ans plus tard, le Québec est encore soumis, en référence au RAPC, aux mêmes contrôles que les autres provinces, malgré les éléments de statut particulier qu'il a obtenus en 1965.

Enfin, la place que la réforme Castonguay a accordé au social est une autre dimension de fond que Vaillancourt fait ressortir dans son texte. Pour l'équipe gouvernementale comme pour la Commission Castonguay, la « politique sociale intégrée » dont ils se faisaient les promoteurs ignoraient à toutes fins utiles les services sociaux personnels. D'une part, celle-ci, tout en étant de conception très large, était surtout orientée vers l'élargissement et

l'intégration de la sécurité du revenu à travers le « revenu minimum garanti »; d'autre part, l'intégration des services sociaux et de la santé répondait plus à une ouverture sur la médecine globale et la santé communautaire – qui récupérerait l'approche socio-économique et politique de services sociaux de base véhiculée par le courant de l'animation sociale –, qu'à un projet défini à partir de la vision « professionnaliste » psychosociale du service social classique. Cela nous rappelle que le rapport de la Commission Castonguay-Nepveu sur les services sociaux a été produit après la « Loi 65 », et que c'est le devis d'ensemble proposé pour la santé par la commission qui a été retenu comme infrastructure dans la législation de 1971. En pensant à la façon dont les choses se passent avec la réforme Côté, on est en droit de se demander si la faible place accordée au social dans le système sociosanitaire intégré du Québec n'est pas inscrite dans la logique fondamentale du système.

## **ET L'AVENIR ?**

Pour conclure l'introduction au dossier de ce numéro, rappelons que ce dernier ne doit pas être abordé comme le bilan ou le diagnostic que NPS veut proposer sur l'évolution des pratiques à travers les 20 ans de la réforme Castonguay. Il s'agit d'une série de témoignages et d'analyses dont se dégage selon nous un portrait d'ensemble, sinon complet, du moins assez fidèle. Bien modestement, nous espérons aussi que notre dossier contribuera à rendre plus clairs les enjeux qui se présentent à ce moment-ci pour l'ensemble des champs de pratiques sociales. Puisse-t-il également stimuler la capacité et la volonté de parler et d'agir des acteurs sociaux concernés par les nouvelles voies dans lesquelles le réseau s'apprête à s'engager en conséquence de la refonte des structures amorcée par la réforme Côté. Jusqu'ici, celle-ci a semblé bénéficier de la caution générale des acteurs du social. Si les restructurations amorcées ne doivent pas nous entraîner dans les replis défensifs et défaitistes, il ne faut pas non plus se cantonner dans la passivité, le silence et l'appui non critique à une réforme qui contient des éléments qui, tout en étant louables sur le plan des intentions, n'en demeurent pas moins inquiétants sur le plan des enjeux reliés à l'avenir du social.