

T-04-2002

**La participation des usagers dans les organisations
offrant des services aux personnes : réalité ou discours ?**

Synthèse d'un séminaire
par Geneviève Huot
sous la direction de Mireille Dumont-Lemasson
et Christian Jetté

**Séminaire organisé par
le CAP Services aux personnes de l'ARUC-ÉS le 25 janvier 2002**

septembre 2002

ISBN : 2-89276-232-4

Table des matières

Introduction <i>par Geneviève Huot</i>	1
1. La présence des usagers dans les organisations : la relation de service <i>par Paul R. Bélanger</i>	3
2. La participation des usagers dans les organisations	22
2.1 Le CLSC St-Hubert et une entreprise d'économie sociale en aide domestique du territoire <i>par Mélanie Forest-Fournier et Suzanne Beauchamp</i>	22
2.2 La Coopérative de soutien à domicile de Laval <i>par Manon Loranger</i>	23
2.3 Le Centre de ressources périnatales et parentales Naissance-Renaissance de l'Estrie <i>par Nathalie Blais</i>	24
2.4 Une vision tirée de plusieurs expériences <i>par Johanne MacMillan</i>	25
3. Des résultats de recherche sur la participation des usagers dans les organisations offrant des services aux personnes	30
3.1 Trois voies de participation pour les usagers <i>par Jacques Caillouette</i>	30
3.2 La diminution de l'engagement bénévole <i>par Suzie Robichaud</i>	31
3.3 Les tensions entre les usagers et les travailleurs <i>par Yves Vaillancourt</i>	33
Conclusion : La participation des usagers à l'organisation des services : discours et réalités <i>par Benoît Lévesque et Christian Jetté</i>	37
Appendice A - Schéma de Paul R. Bélanger.....	42
Appendice B – Programme du séminaire.....	43
Appendice C Liste des participants.....	44
Appendice D Présentation de l'Aruc-és	45
Appendice E Liste des cahiers de l'Aruc-és	46

Introduction

par Geneviève Huot

ARUC-ÉS

Ce texte est une synthèse du séminaire intitulé *La participation des usagers dans les organismes offrant des services aux personnes : réalité ou discours ?*, tenu à Montréal le 25 janvier 2002. Ce séminaire a été organisé par le Chantier d'activités partenariales (CAP) Services aux personnes, l'une des composantes de l'Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale (ARUC-ÉS).¹ Le CAP Services aux personnes est dirigé conjointement par Yves Vaillancourt, professeur au département de travail social à l'Université du Québec à Montréal et par Mireille Dumont-Lemasson de l'Association des CLSC et CHSLD du Québec².

Le séminaire a réuni 50 personnes. Il visait à élargir la discussion concernant la participation des usagers dans les services aux personnes à un groupe plus vaste que celui qui est réuni au sein du CAP. La réflexion se voulait complémentaire aux travaux du CAP qui réalise des recherches sur des sujets comme le virage ambulatoire, l'itinérance, les entreprises d'aide domestique, les services aux personnes handicapées, les centres de la petite enfance, la maison Naissance Renaissance, etc. Hormis la présentation de Paul R. Bélanger, qui a fait l'objet d'un texte écrit, nous ne livrons pas un compte rendu exhaustif des interventions faites durant la journée. Nous proposons plutôt une synthèse analytique, à laquelle nous avons ajouté des éléments de mise en perspective, synthèse établie à partir des communications présentées et des questions et des commentaires qu'elles ont suscités.

¹ L'ARUC-économie sociale et ses CAP sont présentés de façon plus complète à l'appendice D

² Le comité organisateur du séminaire était formé de Denis Bussièrès, coordonnateur à l'ARUC-ÉS, de Mireille Dumont-Lemasson, co-responsable du CAP Services aux personnes, et de Christian Jetté, professionnel de recherche à l'UQAM qui assurait provisoirement la co-direction du CAP Services aux personnes en remplacement d'Yves Vaillancourt.

Le texte reprend le déroulement du séminaire. Ainsi, la conférence d'ouverture qui est présentée à la section 1 est celle de Paul R. Bélanger portant sur la présence des usagers dans les organisations. La deuxième section reprend les communications livrées lors de la table ronde consacrée aux témoignages de cinq acteurs du terrain : Hélène Forest-Fournier et Suzanne Beauchamp qui sont respectivement présidente du conseil d'administration et directrice générale du CLSC St-Hubert, Manon Loranger, directrice de Coop-Laval une entreprise d'économie sociale en aide domestique, Nathalie Blais, agente de communication à Naissance-Renaissance Estrie et Johanne McMillan, responsable du dossier économie sociale au Conseil de développement régional de Lanaudière. Une conclusion partielle est tirée à partir de ces témoignages et des discussions qu'ils ont suscitées.

La troisième section porte sur les communications faites dans le cadre de la table ronde réunissant des chercheurs et durant laquelle Jacques Caillouette, professeur au Département de service social à l'Université de Sherbrooke, Suzie Robichaud, professeure au Département de sciences humaines à l'UQAC et Yves Vaillancourt, professeur à l'École de travail social de l'UQÀM ont pris la parole. Cette section intègre aussi des éléments tirés de la discussion qui a suivi la table ronde.

Enfin, Benoît Lévesque et Christian Jetté apportent, en conclusion, des éléments de synthèse et d'analyse concernant la participation des usagers dans les organisations offrant des services aux personnes.

1. La présence des usagers dans les organisations : la relation de service³

*Communication de Paul R. Bélanger
Professeur, Département de sociologie, UQÀM*

1.1 Introduction

La présence des usagers dans les organisations renvoie à une diversité de situations tout aussi importantes l'une que l'autre. En effet, les usagers sont évidemment présents dans ce que nous appellerons la relation de service, où le prestataire interagit directement avec l'utilisateur (ou le client), en situation de face-à-face. Ils manifestent aussi leur présence, pas toujours mais parfois, comme électeurs de leurs représentants au conseil d'administration de l'institution ou comités d'utilisateurs. Enfin, il arrive que les usagers manifestent leur présence dans les mouvements sociaux et interviennent ainsi au niveau des orientations générales de l'institution concernant la définition ou la distribution des services à la population. Les usagers sont donc présents aux trois niveaux de l'organisation : au niveau proprement de l'organisation du service, en tant qu'utilisateur, client ou consommateur, à celui de la participation au système politique de décision en tant que citoyen, enfin, en tant que militant et critique, à celui des débats sur la conception même de l'institution.

Notre propos dans ce texte sur la présence des usagers se concentre sur une seule dimension, celle de la relation de service, de l'interaction entre l'intervenant et l'utilisateur. Non pas en raison de sa plus grande importance, mais simplement parce que cette voie de réflexion semble avoir été moins explorée que celle, par exemple, qui portait sur la participation démocratique.

Après un essai de définition, j'esquisserai une typologie des relations de service, pour enfin soulever quelques enjeux propres à cette relation.

³ Je remercie Denis Bussières et Guy Bellemare pour leurs précieux commentaires d'une première version de ce texte.

1.2 La relation de service

Jean Gadrey définit la relation de service comme les "modalités techniques, sociales et institutionnelles de rapprochement et parfois d'intégration des sphères et des acteurs de l'offre et de la demande"⁴. Comme économiste, il veut souligner que la sphère de production et celle de la consommation ne sont plus, dans les services, en relation d'extériorité, disjointes et mises en relation seulement par le marché, mais de plus en plus **rapprochées** et même **intégrées**. Ce serait tout au moins une tendance forte des sociétés contemporaines. Ce rapprochement entre le «producteur » et l'utilisateur (ou le client) est manifeste dans les services financiers marchands telles les banques, depuis la réorganisation par la réingénierie⁵, mais aussi dans les services publics où les relations personnalisées avec les clientèles remplaceraient les activités impersonnelles et de routine⁶. Les clients participeraient donc de plus en plus dans la définition du service qui le concerne. La relation entre le prestataire et le client ou l'utilisateur serait à ce point étroite qu'on n'offrirait plus un produit, on le produirait conjointement⁷.

Parallèlement, le client n'est plus seulement une cible dans la relation, il est de plus en plus considéré comme une «ressource humaine interne » qui « produit » de l'information pour le management⁸, mais aussi effectue certaines tâches (la cafétéria ou le guichet automatique ou même les soins à domicile lorsque les patients ou des membres de leur famille sont initiés à (se) donner certains soins), ce qui invite à redéfinir les frontières mêmes de l'organisation.

⁴ Gadrey, Jean. 1990. "Rapports sociaux de service : une autre régulation", *Revue économique*, vol. 41, no 1, p. 49-69.

⁵ Lévesque, Benoît., Paul. R. Bélanger et L. Mager. 1998. "La réingénierie des services financiers: un secteur exemplaire de l'économie des services. Le cas des caisses populaires et d'économie Desjardins", *Lien social et politiques (RIAC)*, No 40, 89-103.

⁶ Voir un article récent publié en France : Jean-Marc Weller. 1998. « La modernisation des services publics par l'utilisateur : une revue de la littérature (1986-1996) ». *Sociologie du travail*, no 3, 365-392.

⁷ Fuchs, V. *The Service Economy*, NBER-Columbia University Press, New York, 1968, cité par Jean Gadrey, *L'économie des services*, Paris, La Découverte, 1992.

Cette contrainte de service tend à se généraliser à toutes les activités. Même dans la production industrielle, la diversification de la demande et la concurrence conduisent à utiliser la qualité et le service comme arguments compétitifs⁹. Le client en quelque sorte entre dans l'usine avec ses exigences, intervient dans le processus même de production. Ces diverses pratiques reconnaissent que le consommateur n'a plus que le choix entre une soumission passive à un monopole de services publics ou, dans une situation de concurrence, de quitter le producteur (exit). Il est dorénavant aussi un **acteur** qui peut intervenir dans la définition du produit. Il peut s'exprimer (voice). On verra plus loin les diverses modalités de cette expression.

Relation de service et travail réflexif

Mais cette définition s'applique à une grande variété de relations de services aux personnes selon ce qui est l'objet à transformer, ou encore selon la cible de la relation. Trois types de cible peuvent être distingués¹⁰. Certaines activités de service interviennent sur des cibles **matérielles**, comme des objets à réparer (véhicule) ou à entretenir (entretien ménager). Les cibles peuvent aussi être **immatérielles** (production et diffusion d'information, comptabilité, conseiller en gestion des organisations). Les objets à transformer peuvent aussi être **l'individu** lui-même dans ses dimensions intellectuelles, physiques, ou sociales. Plus concrètement ces dernières activités de services aux personnes incluent l'enseignement, les soins médicaux, le travail social, les activités de conseil, les loisirs. Les cibles de la relation sont alors humaines. Il s'agit dans ce cas non seulement de services aux personnes, mais aussi de services **sur les personnes**.

⁸ Bellemare, Guy. 2001. *La relation de service*, Conférence ARUC-ÉS, non publié. Voir aussi : Laurence Bancel-Charensol, Jean-Claude Delaunay, Muriel Jougleux. 1999. « Une société de services. Comment gérer des biens invisibles? », *Sciences Humaines*, no 91, février, 36-39.

⁹ Ughetto, Pascal. n.d. *De l'économie des services à l'économie de la dimension de service : transformation des stratégies d'offre et nouveau modèle de transaction économique*. non publié. Dans une usine de papier, des ouvriers visitent les principaux clients pour mieux saisir leurs exigences et spécifications afin d'améliorer la qualité du produit: voir Lachance, Maryse et Paul-André Lapointe. 1999. « Partenariat, participation et tensions : le cas de la papeterie Abitibi-Alma, Québec », *Gazette du travail*, vol.4. n°4.

¹⁰ Jean Gadrey, *id.* et Laurence Bancel-Charensol et alii, *id.*

Les deux premiers types se caractérisent par le fait que le service est intangible et que, à la différence du produit, il ne peut être échangé, il ne peut circuler librement; on ne peut vendre la réparation sans l'objet réparé. Mais le service aux personnes sur les personnes possède une caractéristique supplémentaire, à savoir que l'activité de service est dite **réflexive** : le prestataire mobilise un savoir, des capacités cognitives et une discrétion dans le jugement car l'utilisateur est unique, il n'y a pas de « recette » établie d'avance; de plus, l'utilisateur peut coopérer ou résister à la relation; enfin, l'interaction elle-même produit des informations qui entrent dans la définition et la résolution du problème¹¹. Ce type de relation exige la présence simultanée du prestataire et de l'utilisateur car il y a identité des temps de production et des temps de consommation¹². Cette situation correspond au plus haut point aux services professionnels aux personnes, mais cette composante de réflexivité est présente et mobilisée à des degrés divers dans les activités des semi-professionnels et des intervenants ou agents qui doivent compter avec une dimension interrelationnelle.

Relation de service et rapports de travail

Même si la relation de service est une relation interpersonnelle, elle n'opère pas dans un vide social, car le prestataire appartient à une organisation, ce qui fait intervenir une toute autre dimension qui est celle de l'organisation du travail et plus généralement des rapports de travail¹³.

¹¹ Maheu, Louis et Paul-Antoine Bien-Aimé. 1994. "Le travail réflexif: ses exigences pour l'action syndicale", *Options CEQ*, no 9, Hiver 1993-1994. Louis Maheu et Paul-Antoine Bien-Aimé. 1996. "Et si le travail exercé sur l'humain faisait une différence...", *Sociologie et sociétés*, vol. 28, no 1, 189-199. Offe, Clauss. 1985. « Le travail comme catégorie de la sociologie », *Les Temps Modernes*, no 466, 2058-2094. Paul-Antoine Bien-Aimé et Louis Maheu. 1997. "Quand une forme de travail en cache une autre. Le travail social n'est pas taylorisable", *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 10, no 2, automne 1997, 123-133. P.R. Bélanger. 1991. "La Gestion des Ressources Humaines dans les établissements de santé et de services sociaux: une impasse?" *Nouvelles Pratiques Sociales*, vol. 4, no 1, printemps 1991, 133-140.

¹² Ughetto, art. cit.

¹³ Bélanger, Paul R. et Benoît Lévesque. 1988. « Une forme mouvementée de gestion du social ». *Revue internationale d'action communautaire*, 19/59, 49-64.

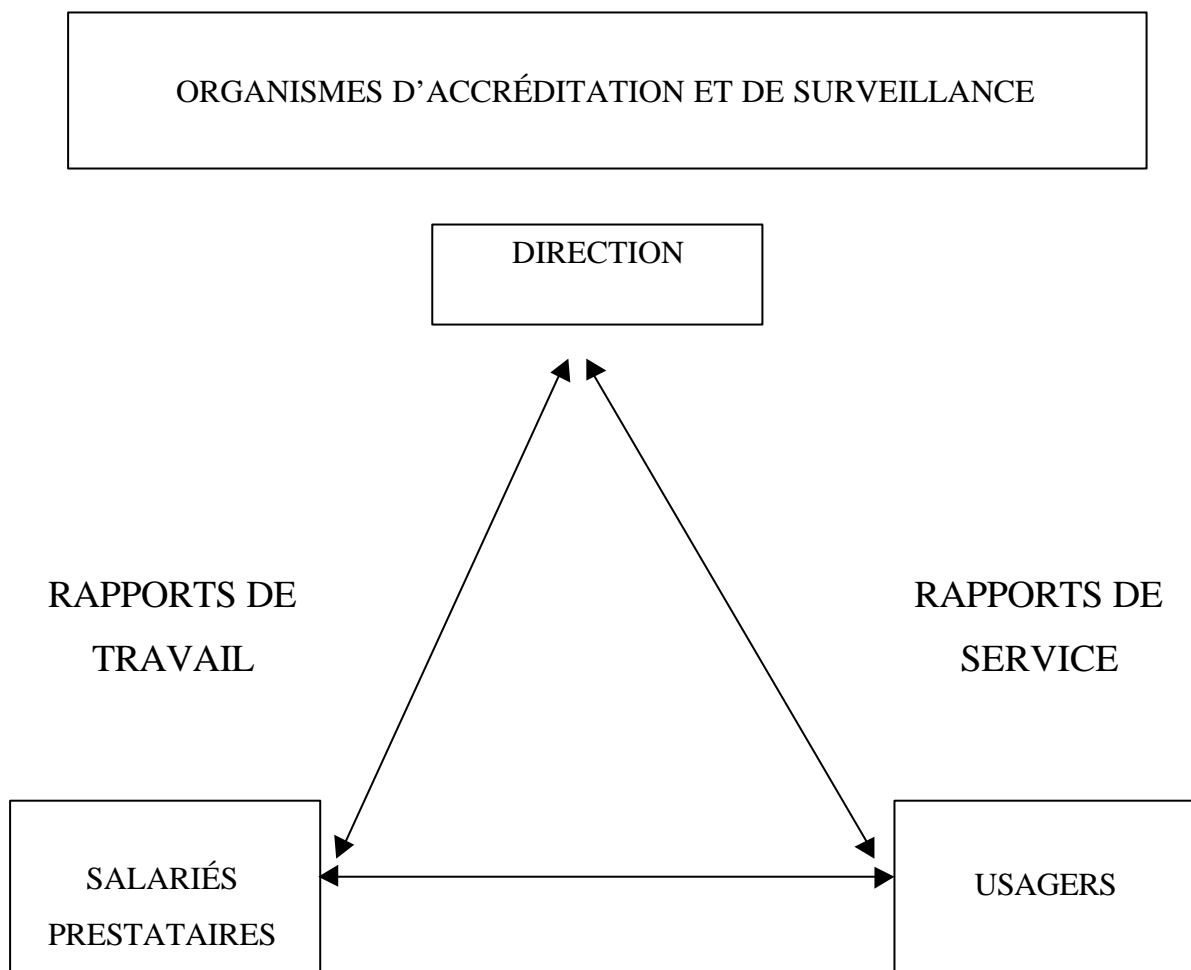
Cette dimension implique en effet que la relation de service est largement encadrée sinon déterminée par les décisions de l'employeur concernant l'organisation de son service. La direction décide de la hiérarchie d'encadrement du personnel, de la division du travail entre les catégories de salariés et parmi le personnel, du fardeau de tâches de chacun des employés, des procédures à observer pour l'exécution du travail, du comportement à adopter dans la relation de service de même que de la façon dont l'utilisateur doit se comporter¹⁴; bref la direction essaie d'anticiper le plus possible les situations qui peuvent se présenter et de prévoir les règles à suivre dans chacune des circonstances. L'autonomie des salariés dans la gestion de leur temps et de leur relation avec les usagers dépend donc du type d'organisation. L'établissement de ces règles de travail est le résultat d'un rapport social, elles peuvent être plus ou moins négociées ou imposées (Voir le schéma 1 ci-contre).

Les usagers peuvent aussi intervenir auprès de la direction pour manifester leur appréciation, positive ou négative, de la qualité du service, soit par des représentations, des plaintes ou l'évaluation formelle comme dans le cas de l'évaluation des enseignements par les étudiants, et plus directement encore par leur inclusion dans le système de décision. Dans les cas plus graves, comme une faute professionnelle (*malpractice*), ils peuvent aussi faire appel à des instances de régulation comme l'ordre professionnel chargé de la protection des usagers. D'ailleurs la direction elle-même est contrainte par des instances de régulation et d'accréditation. Ce qu'il faut retenir ici c'est que l'activité de service est en fait une relation entre trois personnages : l'utilisateur, le prestataire et la direction dont l'objet est certes la compétence du personnel mais aussi les modalités de l'organisation du travail. On peut convenir que si la relation est déterminée par la cible à traiter, c'est-à-dire le degré de réflexivité de la pratique¹⁵, elle l'est aussi par la forme d'encadrement de cette pratique. C'est ainsi que parmi des institutions relativement semblables, il est possible d'identifier des couleurs locales ou des cultures organisationnelles qui influencent le choix des usagers.

¹⁴ Guy Bellemare, op. cit.

¹⁵ Gadrey, Jean., 1994. "La modernisation des services professionnels. Rationalisation industrielle ou rationalisation professionnelle?", *Revue française de sociologie*, avril-juin 1994. Bien-Aimé et Maheu. 1997. Op. cit.

SCHÉMA 1 : LA RELATION DE SERVICE ET LES RAPPORTS DE TRAVAIL



RELATION DE SERVICE

Il faut ajouter ici, sans toutefois élaborer, que cette triple relation appartient au niveau organisationnel et qu'elle s'inscrit dans une dimension « institutionnelle » qui elle définit les règles du jeu de l'institution : d'une part celles qui déterminent sa juridiction, son statut, ses fonctions et son degré d'autonomie, ainsi que d'autre part celles qui régissent les relations entre les membres, c'est-à-dire son système de prise de décision ou son système politique : les droits, devoirs et responsabilités des parties prenantes¹⁶. En termes concrets et à titres d'exemple, cette dimension différencie de façon plus ou moins radicale un hôpital, un CLSC, un Centre Naissance Renaissance, une organisation communautaire; elle caractérise aussi la forme plus ou moins démocratique de l'institution selon le niveau de participation (ou non) des parties prenantes aux décisions de l'institution.

1.3 Les présences des usagers dans la relation de service : une typologie

Même si certaines références pourront être faites à la participation à la gestion, ce sont les formes de présence des usagers dans la relation de service que l'esquisse de typologie qui suit veut révéler. Cette présence, on l'a vu, est encadrée par les formes organisationnelles et institutionnelles mais les acteurs qui sont les intervenants ont une certaine liberté d'action et leur comportement peut ne pas correspondre aux attentes de la structure institutionnelle. Les divers types de relation de service esquissés ici tiennent compte à la fois de la plus ou moins grande rigidité de l'institution et de la plus ou moins grande liberté dont s'autorise l'intervenant.

A) Le modèle du consommateur passif. Ce modèle correspond à une régulation technocratique, fondée sur un processus de planification rationnelle des besoins et une programmation détaillée des activités¹⁷. C'est le lieu de l'organisation bureaucratique et

¹⁶ Bélanger, Paul R., Lévesque, B. 1991. «La théorie de la régulation, du rapport salarial au rapport de consommation. Un point de vue sociologique», *Cahier de recherche sociologique*, no 17, p. 17-51. Paul R. Bélanger et Benoît Lévesque. 1990. "Le système de santé et de services sociaux au Québec: Crise des relations de travail et du mode de consommation", *Sociologie du Travail*, no 2/90, 231-244.

¹⁷ Beaucoup des informations de cette section s'inspirent des travaux de P.-A. Contandriopoulos résumés et synthétisés dans Maude Bélanger (sous la direction de Paul R.

rationnelle du travail où une hiérarchie autoritaire surveille le respect de procédures d'intervention ou d'exécution des tâches déterminées au plus près possible. Dans le domaine des services publics, c'est l'État qui assume la responsabilité de cette planification rationnelle, mais on retrouve le même mode de régulation dans certaines grandes entreprises privées où la demande des consommateurs est prédéterminée. Mais c'est évidemment le service public qui est le domaine de prédilection de la bureaucratie et auquel le sens commun se réfère lorsqu'il le décrit comme « un univers cloisonné, peuplé d'agents tatillons, accordant une importance extrême au respect des règlements et construisant une forme d'honneur éculé sur les vertus de la routine et l'identification au grade¹⁸ ». En somme le fonctionnaire bureaucrate s'identifie à l'institution qu'il représente et se présente à l'utilisateur comme porteur de l'autorité de cette institution. Dans ce mode de relation, l'utilisateur (ou client ou consommateur) le consommateur est passif; il est non seulement exclu du système de décision des besoins des usagers, il est aussi exclu des modalités des interventions : il doit respecter la règle; aucune dérogation n'est tolérée; le cas particulier n'existe pas, peu importe les « bonnes » raisons invoquées ou la complexité de la situation. Les intervenants appliquent les règlements, autant dire que la « relation » de service n'existe pas.

Chacun d'entre nous connaît d'expérience un tel type de relation avec un fonctionnaire d'une administration publique. Chacun d'entre nous sait aussi que ce modèle organisationnel tend à se diffuser dans des milieux où l'intervenant est un professionnel, c'est-à-dire où la relation avec l'utilisateur est, au moins théoriquement, de nature réflexive¹⁹. En effet, certaines organisations de services aux personnes **tendent** à limiter l'autonomie et l'exercice du jugement du professionnel, à catégoriser à un point tel des situations par ailleurs personnelles et uniques, que l'intervenant n'aurait d'autre choix

Bélanger). 2001., *Système de santé, logiques de régulation et réformes*, Cahiers du Crises no 0113, 23 p.

¹⁸ Francfort, Isabelle, Florence Osty, Renaud Sainsaulieu, Marc Uhalde. 1995. *Les mondes sociaux de l'entreprise*. Paris, Desclée de Brouwer, 612 p., p. 353. Voir en particulier le ch. 9 sur l'entreprise bureaucratique où cependant les auteurs tentent de démontrer un assouplissement de la bureaucratie et une « personnalisation » de la relation avec l'utilisateur.

¹⁹ Paul R. Bélanger. 1991. « La gestion des ressources humaines dans les établissements de santé et de services sociaux : une impasse ». *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 4, no 1 : 133-140.

que de prendre des « décisions prédéterminées ». Évidemment, toutes les situations ne se prêtent pas à une telle simplification. Un analyste nuancé des pratiques du travail social, tout en défendant la thèse de l'irréductibilité du travail réflexif et de l'autonomie des acteurs, n'écrivait pas moins : « D'importants processus de bureaucratisation, souvent décriés par les analystes, les praticiens et les usagers, visent à réduire la complexité aussi bien de l'objet du travail que des prestations... Si certains travailleurs sociaux peuvent choisir de s'en remettre aux prescriptions de cette bureaucratie pour les appliquer à la lettre, d'autres, et l'hypothèse est à retenir, sont en mesure de se servir des médiations présentes à l'intérieur des systèmes d'action pour 'faire une différence' »²⁰. On verra plus loin qu'il est possible d'utiliser la marge de manœuvre laissée par la bureaucratie pour exercer sa profession. Mais il arrive que dans certaines organisations les pressions du pouvoir conjuguées aux contraintes de ressources et de moyens « pousseraient irréductiblement le praticien du travail réflexif à une pratique stéréotypée. Il jouera 'le livre' des règlements et procédures afin de garder le contrôle sur l'utilisateur, à l'image d'ailleurs de l'appareil qu'il représente »²¹.

Ainsi, malgré les résistances²² des praticiens, une relation de service aux personnes exigeant autonomie et discrétion peut être « broyée » et transformée en routine, annulant la présence active de l'utilisateur, confirmant certaines analyses sur la bureaucratisation ou la quasi-taylorisation du travail professionnel.

B) Le modèle « professionnel » correspond à une situation où l'institution accorde une large autonomie aux intervenants de sorte que le professionnel puisse exercer son expertise, au nom du patient, dans la plus grande liberté et discrétion possible. Dans le cas des services publics, si l'État joue un rôle, c'est celui de permettre l'accessibilité et c'est justement à cette accessibilité universelle que se résume et se réduit la démocratisation du système; sauf exceptions, les usagers n'accèdent pas à une réelle

²⁰ Louis Maheu et Paul-Antoine Bien-Aimé. 1996. Op. cit.

²¹ idem, citant les travaux de M. Lipsky. 1980. *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public services*. New York : Russel Sage Foundation.

²² Paul Langlois. 1997. « Issue pour le renouvellement des pratiques en protection de la jeunesse : une organisation du travail en provenance de la base ». *Nouvelles pratiques sociales*, vol 10, no 2.

participation aux décisions²³. La grande autonomie accordée aux intervenants permet une relation de service où l'utilisateur serait un acteur ou même un co-producteur du service. Mais il arrive que cette indépendance se transforme en position de domination sous le couvert d'une idéologie professionnaliste et produit alors des effets analogues à la bureaucratie, à savoir la négation de toute compétence à l'utilisateur. Un analyste attentif du système de santé québécois décrivait la relation de service des médecins comme une soumission des gens à un certain « despotisme cognitif » du monde des « élites médicales »²⁴. C'est ce que les Anglais appellent un service « producers-led » par opposition à « users-led »²⁵. Dans ce modèle seuls les producteurs, les prestataires des services prétendent posséder les connaissances pour définir la relation. Sur cette même constatation, la Commission Rochon concluait que l'ensemble du système de santé était pris en otage par les professionnels²⁶.

Ce rapport de domination dans la relation de service est tellement puissant qu'il peut se produire même si les usagers par ailleurs sont partie prenante des décisions de l'institution. Dans son étude sur les CLSC, Jacques T. Godbout concluait que, malgré une présence d'usagers élus au conseil d'administration, les professionnels ne reconnaissaient aucune compétence à l'utilisateur, s'arrogeaient tous les pouvoirs sous le couvert d'une idéologie professionnaliste selon laquelle seuls les « producteurs » des services avaient compétence à intervenir²⁷. Les intérêts professionnels sont imposés au détriment de la prise en charge de la relation avec l'utilisateur.

Ce modèle de relation produit évidemment des effets d'exclusion et de passivité des usagers, mais ici l'institution (ou la direction) ne vise pas à déprofessionnaliser, à

²³ Paul R. Bélanger.,1988. «Les nouveaux mouvements sociaux à l'aube des années 90», *Nouvelles Pratiques Sociales*, vol. 1, no 1.

²⁴ Renaud, Marc. 1981. « Les Réformes québécoises de la santé ou les aventures d'un État narcissique », dans Bozzini, L. et autres, *Médecine et société*, Montréal, Saint-Martin.

²⁵ Carpenter, Mick. 1994. *Normality is Hard Work. Trade Unions and the Politics of Community Care*, London, Lawrence and Wishart.

²⁶ Commission Rochon. 1988. *Rapport de la Commission d'enquête sur les services de santé et de services sociaux*. Québec : Les Publications du Québec.

²⁷ Godbout, Jacques T.. 1987. *La démocratie des usagers*, Montréal, Boréal. . Jacques T. Godbout. 1983. *La Participation contre la démocratie*. Montréal, Éd. Saint-Martin.

déqualifier ou à tayloriser l'intervenant. Ce n'est pas l'autorité de la règle bureaucratique qui introduit la distance; l'autonomie professionnelle d'elle-même « terrorise » l'utilisateur. La préoccupation constante de ce type de relation est de neutraliser l'utilisateur, de le tenir à distance, de lui interdire toute parole, c'est-à-dire de l'empêcher de devenir acteur de sa propre condition.

C) Le modèle de la fusion identitaire ou communautariste. Ce modèle de relation de service est exactement l'inverse des précédents en ce qu'il rejette totalement les impératifs structurels, la soumission à toute contrainte institutionnelle. Ce rejet prend une double forme. D'une part, l'organisation responsable de la prestation de services lutte contre les pressions de la technocratie dont elle dépend pour imposer ses orientations culturelles, ses modes de gestion et ses règles du jeu. D'autre part, les intervenants s'engagent délibérément dans une relation de fusion subjective et d'expérience existentielle avec les personnes aidées, dans une recherche de promotion identitaire et communautariste.²⁸. Cet anti-structuralisme rejette tout compromis pour ne privilégier que l'identification totale à la personne aidée, que la relation authentique avec elle. Un tel projet peut être associé à la période de la révolution culturelle mais se retrouve dans des organisations par ailleurs faiblement institutionnalisées, comme l'indique une analyse récente du travail de rue : « On voit donc que, dans une perspective autonome du travail de rue, le travailleur de rue inscrit son rôle dans une finalité existentielle en définissant sa pratique par le lien subjectif et volontaire qu'il développe avec les jeunes dans le but de tendre vers un bien-être individuel et collectif. De ce point de vue, la relation entre les travailleurs de rue et les personnes accompagnées, plutôt que d'être conçue comme un outil au service d'une finalité extérieure, est conçue comme une finalité en soi qui se définit par l'expérience de la rencontre »²⁹.

²⁸ Louis Maheu et Paul-Antoine Bien-Aimé. 1996. Op. cit.

²⁹ Annie Fontaine. 2000. Le travail de rue face aux pressions technocratiques: les enjeux de la planification intégrée de services sociaux et de santé pour une pratique d'intervention autonome en lien avec les jeunes marginalisés. Mémoire de maîtrise en travail social, Montréal, UQAM.

Dans une telle relation, il y a non plus soumission aux impératifs technobureaucratiques, ni au «despotisme» de l'autonomie professionnelle, mais soumission aux impératifs de partage subjectif de l'expérience. Le refus de toute médiation institutionnelle s'accompagne du refus de l'intervenant de s'appuyer sur ses capacités « professionnelles » à réinterpréter les demandes implicites ou explicites des personnes aidées, du refus de jouer son rôle d'intervenant et de porteur d'un travail à réaliser sur la personne qui définit justement ce qu'est une relation de service aux personnes sur les personnes.

Il est nécessaire ici de rappeler, même si cela va de soi, que les travaux de chercheurs sur l'une ou l'autre profession ou organisation de service ne servent que d'illustration à des modèles de relation de service. Il faut retenir que certains de ces travaux s'appuient sur des études de cas et que les exemples cités ne peuvent pour cette raison être généralisés à tous les praticiens des mêmes pratiques, et que d'autres, tout en reconnaissant l'existence de ces modèles, s'emploient plutôt à montrer la diversité des relations aux usagers³⁰.

D) Le modèle du «nouveau management» ou de l'orientation client introduit de nouvelles pratiques commerciales qui font « entrer le client » dans l'entreprise afin d'accroître la satisfaction de la clientèle. Ces pratiques sont diversifiées : sondages, cartes d'évaluation du service, « focus groups », visites aux clients, et portent sur les profils des usagers et sur la qualité et la variété des services. L'appréciation de la relation de service est alors médiatisée par des professionnels du « marketing » qui interprètent les réactions des usagers et tentent d'introduire dans leur organisation des modifications à la gestion du travail et des compétences relationnelles de leur personnel³¹. Le secteur privé prétend alors, mieux que le secteur public, respecter la

³⁰ À titre d'illustration, nos propres études sur les CLSC illustrent la diversité des relations aux usagers. Voir Paul R. Bélanger, B. Lévesque, Marc Plamondon. 1987. *Flexibilité du travail et demande sociale dans les CLSC*, Québec, Les Publications du Québec, 1987, 352 p.

³¹ Bellemare, Guy. 1999. « Marketing et gestion des ressources humaines postmodernes. Du salarié-machine au salarié-produit ? », *Sociologie du travail*, vol. 41, no 1, 89-103.

présence et le jugement du client-usager, reconnaître sa compétence comme utilisateur et consommateur du service ainsi que ses nouvelles exigences.

Les « industries de service », relativement dépersonnalisées et standardisées, retrouvent alors les accents et les pratiques du service. Cette tendance s'accroît si la relation de service concerne la résolution de problèmes complexes³². Dans le secteur financier, par exemple, cette attention aux exigences des consommateurs a conduit à la réingénierie qui réorganise le travail, requalifie les compétences relationnelles mais aussi les compétences professionnelles dans le domaine du conseil, tout en standardisant certains produits devenus accessibles par les nouvelles technologies de communication dont les guichets automatiques ou les services en ligne par internet³³. Le service se dualise : d'un côté une relation plus personnalisée qui associe prestataires et clients dans la production du service, de l'autre des clients formés à l'utilisation des automates, c'est-à-dire à agir comme ressource humaine pour l'obtention du service, ce qui pose en termes nouveaux la relation entre l'organisation et son environnement.

Les administrations publiques tentent à leur tour d'innover en matière de réorganisation de leurs activités : décentralisation des décisions, diminution des niveaux hiérarchiques, polyvalence du travail, nouvelles technologies, formation à l'accueil, permanence et qualité du service. Ces reconfigurations visent à légitimer le service public, à se démarquer de l'image de ritualisme et d'inefficacité associées à l'application rigoureuse de règles et de procédures. Outre ces réformes administratives, la relation de service elle-même constitue le lieu d'innovations et d'inventions dans la mesure où elle apparaît comme une opération complexe interdisant l'application pure de règles; cette complexité reliée à la diversité des situations et des publics suscite plutôt l'élaboration de « conventions »³⁴ nouvelles par souci d'équité, des accords fondés sur le jugement et l'arbitrage issus d'une véritable rencontre sociale. Ainsi, au mouvement de modernisation initié par les innovations managériales se conjuguerait une modernisation

³² Gadrey, Jean. 1992. Op. cit.

³³ Lévesque, Benoît., Paul. R. Bélanger et Lucie Mager. 1998. Op. cit.

³⁴ Boltanski, Luc et Laurent Thévenot. 1991. *De la justification*. Paris, Gallimard.

des services publics par les usagers, une mise en place d'une logique de service selon laquelle les administrations s'adresseraient désormais à des personnes³⁵. Certains auteurs parlent même de l'émergence d'une communauté professionnelle de service public dont l'autonomie, la compétence et la responsabilité constituent les éléments clés. Une nouvelle logique culturelle serait à l'œuvre, fondée sur la personnalisation des rapports entre agent et usager³⁶.

Enfin, comme dans les services privés, on observe aussi dans certains services publics une recentration sur les activités à haute technicité, on pourrait oser dire « à haute valeur ajoutée » tout en délaissant celles qui peuvent être assumées par les usagers. Ainsi dans le système de santé, les hôpitaux se concentrent sur les soins spécialisés et délaissent de plus en plus l'hébergement et même les soins simples au patient (et/ou à ses proches) et à son domicile, sous surveillance. Il ne s'agit pas ici de retourner les patients ou les usagers dans la rue, mais d'internaliser le domicile comme ressource, de créer un autre maillon de la chaîne de production de production de soins.

E) Dans un modèle de relation professionnelle personnalisée, le praticien accepte son rôle d'intermédiaire, de médiation entre la structure et les personnes aidées. Il se construit comme acteur relativement autonome, ni soumis aveuglément aux procédures prescrites, ni fusionné subjectivement avec les personnes accompagnées. Il est capable d'utiliser les marges de manoeuvre toujours présentes dans une institution et donc d'exercer le jugement nécessaire à toute relation de service, de réinterpréter les demandes explicites ou implicites des personnes selon ses propres connaissances et expériences. Les recherches de Maheu et Bien-Aimé auprès de travailleurs sociaux d'un Centre de protection de l'enfance et de la jeunesse montrent que, face aux contraintes bureaucratiques et aux assauts de la routinisation, « certains praticiens, par choix ou par lassitude, ne parviennent pas à dépasser le prescrit »; ce qui revient à une relation où l'utilisateur est transformé en consommateur passif. Mais les chercheurs insistent sur le fait que « plusieurs intervenants réussissent à s'emparer de ces contraintes pour inscrire du

³⁵ Weller, op. cit.

³⁶ Francfort et alii, op. cit.

social dans le rapport à l'utilisateur »³⁷. Les contraintes institutionnelles et bureaucratiques n'exerceraient donc pas un pouvoir sans limites sur une pratique de relation de service sur les personnes. Une relation professionnelle et personnalisée peut se construire sur les marges de manœuvre toujours présentes dans toute institution, si bureaucratisée soit-elle. En revanche, le cadre institutionnel et organisationnel n'est pas indifférent à la liberté de pratique. Dans une étude auprès d'omnipraticiens de polycliniques et de CLSC, des enquêteurs-simulateurs ont réalisé des consultations pour le même symptôme. La recherche révèle que les consultations ont duré en moyenne 8.0 minutes en polyclinique et 21.1 minutes en CLSC, et qu'il existe une différence significative entre polycliniques et CLSC non seulement quant à la durée des consultations mais aussi quant à la qualité de l'investigation et des thérapeutiques prescrites³⁸. Cette différence ne serait nullement attribuée à des variables individuelles (système de valeurs, lieux de formation...) mais expliquée par les modalités d'organisation du travail selon les diverses institutions. En somme, si un modèle de relation professionnelle et personnalisée de relation de service aux personnes, où celles-ci sont appelées à devenir acteurs de la relation, peut se développer dans des institutions à forte tendance bureaucratique, il a par ailleurs plus de chance de s'épanouir là où la relation à l'utilisateur constitue une règle de pratique établie et reconnue.

F) Plusieurs auteurs utilisent les termes de co-production ou de construction conjointe de l'offre et de la demande de service dans toutes les situations où existe une interaction entre un prestataire et un destinataire; en somme pour décrire tous les modèles de relation sauf ceux où il y a domination sur l'utilisateur ou fusion avec l'utilisateur. En effet, toute présence active de l'utilisateur dans la relation de service signifie que la relation est personnalisée et que l'objet de la relation vise la résolution d'un problème. Mais le terme de co-production pour un service d'entretien ménager ou de conseiller en organisation d'entreprise m'apparaît abusif. Il me semble que l'on doit réserver la

³⁷ Bien-Aimé, Paul-Antoine et Louis Maheu. 1997. Op. cit.

³⁸ Lalonde, Carole. 1982. "La pratique médicale au Québec: l'exemple des C.L.S.C. et des polycliniques". *Carrefour des affaires sociales*, vol. 4, no 4, septembre, 19-25. Marc Renaud et al. 1980. "Practice Settings and Prescribing Profiles: The Simulation of Tension Headaches

notion de co-production d'une part pour la résolution de problèmes complexes c'est-à-dire pour la relation de type réflexif (le service aux personnes sur les personnes qui mobilise au maximum l'interactivité entre le prestataire et l'utilisateur), et d'autre part lorsque les termes mêmes de la relation changent de sens. À titre d'exemple, certaines écoles de quartier élaborent des programmes où la famille, et non seulement les élèves, est insérée dans la relation pédagogique dans le but de prévenir le décrochage scolaire.

Certaines études menées auprès de centres de réadaptation en déficience intellectuelle qui ont adopté le « virage milieu » peuvent illustrer ce modèle de coproduction. En effet, ce virage milieu transforme profondément le contexte des pratiques d'intervention. Ainsi l'institution change de forme; l'institution à vocation d'hébergement et de contrôle éducatif en établissement public devient une institution avec un objectif de réadaptation et d'intégration sociale dans le milieu communautaire. L'intervenant change : d'éducateur visant à développer des apprentissages et des habiletés selon un suivi individuel, il devient un intervenant socio-communautaire ou un consultant visant à valoriser des rôles sociaux et à construire des partenariats avec les différents milieux de vie. L'utilisateur change : de bénéficiaire dépendant il devient un citoyen vulnérable certes, donc encadré, mais ayant des droits, des relations sociales, une autonomie, vivant en milieu « naturel », intégré socialement à des degrés divers; c'est ce réseau ou tissu social qui devient l'objet de la relation, relation de réciprocité avec l'institution et non plus de dépendance. L'organisation du travail change : le suivi n'est plus individualisé mais assuré par une équipe multidisciplinaire responsable non seulement de plusieurs personnes mais aussi du client réseau, ce qui a des conséquences sur les responsabilités, la polyvalence, la formation et aussi sur la production de règles communes à l'intérieur des équipes, enfin sur la coordination inter-équipes afin d'assurer la continuité des messages au client-milieu. Ainsi, dans cet exemple de virage milieu (ou communautaire), chaque élément du système change de sens; ce sont des dynamiques qui sont mises en réseau : équipe, client, famille, résidence, milieu. Et, dans un cas à l'étude, la direction de l'établissement réfléchit à de nouvelles formes de gestion, à de nouveaux mécanismes de prise de

to General Practitioners Working in Different Practice Settings in the Montreal Area", *American Journal of Public Health*, vol. 70, no 10, octobre. 1068-1073

décision afin d'assurer une plus active participation des usagers et de leur réseau social en voie de constitution. L'implication à la fois des intervenants et des usagers non seulement dans la relation de service mais aussi dans le système politique de l'institution nous incite à associer l'ensemble de ces transformations à un **modèle de relation démocratique**.

1.4 Conclusion : quelques enjeux de la présence des usagers dans les organisations

La présence des usagers dans les organisations n'a été examinée que dans sa dimension de relation de service, c'est-à-dire du face à face entre intervenants et usagers, ce que dans notre jargon sociologique on appelle la dimension organisationnelle. Une analyse complète devrait inclure, faut-il le rappeler, leur présence au niveau institutionnel, qui définit les types d'institution ainsi que les modalités de la participation aux décisions, mais aussi leur présence au niveau des orientations sociales et culturelles de l'institution, c'est-à-dire leur engagement dans les mouvements sociaux et la critique sociale susceptible de transformer les institutions; ces mouvements sont souvent en période de latence mais leur mobilisation leur accorde une plus grande visibilité dans les périodes de crise et de transition (voir appendice A, le schéma 2 qui illustre ces diverses dimensions³⁹).

Il a été aussi rappelé à plusieurs reprises que les modèles de relation ne sont pas indépendants des modes de régulation institutionnelle ou des formes institutionnelles; ils correspondent aux logiques dominantes des institutions : logique technocratique et bureaucratique, logique professionnelle, logique économique marchande, communautaire ou politique (démocratique). C'est ainsi que le système public de santé et de services sociaux diffère évidemment d'une organisation de travailleurs de rue, d'une entreprise d'économie sociale, d'une entreprise privée ou d'un centre de réadaptation en déficience intellectuelle qui a pris au sérieux le virage communautaire. Les orientations politiques et les rapports de force des acteurs sociaux, y compris les

³⁹ Ce n'est pas le lieu ici pour développer les relations entre ces dimensions; voir : Paul R Bélanger et Benoît Lévesque, 1991. «La théorie de la régulation, du rapport salarial au

alliances qui se développent, peuvent rendre compte de ces différences. Enfin ces logiques représentent des dynamiques sociales souvent en concurrence et en tension dans une même institution, comme l'exprimait la Commission Rochon en concluant que le système de santé et de services sociaux (les logiques démocratique et technocratique) était pris en otage par les différentes logiques professionnelles.

Dans cette optique de logiques sociales concurrentielles et si l'objectif du citoyen au centre du système est poursuivi à tous les niveaux, il apparaît que la logique démocratique est celle qui peut garantir au mieux la transparence, l'arbitrage et l'équilibre entre les diverses dynamiques sociales. Cette emprise du politique est d'autant plus importante qu'on assiste à une perte de contrôle sur l'économie par l'État, mais aussi à une demande de mouvements sociaux, par leurs manifestations, la pression sociale ou en concertation, pour une repolitisation, un rétablissement de choix économiques qui soient commandés, au moins en partie, par des objectifs sociaux et politiques⁴⁰. L'enjeu à ce niveau consiste à réaffirmer ou à renouveler les grandes orientations de la société. Il consiste aussi à déterminer les régulations institutionnelles qui régissent les diverses activités. Si on s'en tient ici aux services publics, les débats portent alors sur la privatisation ainsi que sur la participation démocratique des usagers aux décisions. Cette dernière semble se généraliser, comme l'indique l'émergence récente des conseils d'établissement en milieu scolaire.

Mais l'emprise du politique n'équivaut pas, en toutes circonstances, à l'étatisation. Afin de se dégager du dualisme entre le nostalgique tout à l'État ou le néolibéral tout au marché, peut-être faudrait-il accorder une attention à la distinction entre deux fonctions de l'État : en tant qu'opérateur direct de services et en tant que capacité politique de régulation. Régulée par une réglementation adéquate sous forme de contrat ou de

rapport de consommation. Un point de vue sociologique», *Cahier de recherche sociologique*, no 17, p. 17-51

⁴⁰ Alain Touraine. 2001. Globalisation et contre-globalisation. Conférence prononcée à l'UQAM le 18 octobre. Le video de cette conférence est disponible au secrétariat du CRISES.

partenariat ou autrement qui accorderait des garanties aux intervenants et aux usagers, certaines activités pourraient être privatisées.

Enfin, le renouvellement des pratiques professionnelles exige une formation étendue, un accroissement des compétences des usagers afin de compenser les inégalités de pouvoir et d'information; un capital social et culturel permet aux usagers de se transformer en sujets capables de se mobiliser pour l'adoption par les professionnels d'une vision plus large, disons plus humaniste de leur pratique.

2. La participation des usagers dans les organisations

Pour cerner les enjeux entourant la participation des usagers, nous résumons trois expériences qui ont fait l'objet de communications. Dans chaque cas, nous présentons brièvement les organismes concernés pour ensuite montrer comment les usagers s'y investissent. Nous livrons ensuite une synthèse d'une vision de la participation qui se base sur de multiples expériences.

2.1 Le CLSC St-Hubert et une entreprise d'économie sociale en aide domestique du territoire

Communication d'Hélène Forest-Fournier, Présidente du conseil d'administration du CLSC St-Hubert, et de Suzanne Beauchamp, Directrice générale, CLSC St-Hubert.

La première expérience relatée au cours du séminaire concernait la participation des usagers au CLSC de St-Hubert ainsi que dans une entreprise d'économie sociale en aide domestique (EESAD) de son territoire. Un protocole existe entre le CLSC et cette EESAD. Il est issu de la préoccupation que le CLSC a envers les usagers et de sa volonté d'établir des partenariats avec les organismes présents sur le territoire. En vertu de ce protocole, le CLSC s'engage à fournir des contrats de services à l'entreprise. Pour ce faire, il réfère à l'EESAD les personnes ayant besoin de services en aide domestique. Par contre, les cas problématiques (insalubrité des lieux, confusion des personnes, problèmes familiaux, etc.) sont référés au CLSC. L'utilisateur est avisé qu'il est référé à l'entreprise. De son côté, l'entreprise s'engage à prioriser la clientèle référée par le CLSC. Enfin, le CLSC délègue quelqu'un au comité aviseur de l'entreprise et s'assure de sa présence.

Au CLSC, l'implication est vue comme un élément pouvant contribuer à créer un équilibre entre la vision terrain des usagers et la vision réseau des intervenants. Cet équilibre reste fragile car il repose sur un choc des idées. Ainsi, la participation va parfois réussir, parfois échouer. Elle a échoué dans la tentative de mettre en place un comité d'usagers représentant les anglophones et devant conseiller le conseil d'administration. Ce comité n'a tenu que trois réunions car ses membres n'en

comprenaient pas bien le mandat. Leurs attentes étaient trop élevées car ils croyaient participer à une instance décisionnelle. À l’opposé, le dossier des interruptions volontaires de grossesse est un exemple de participation réussie. La présence des usagers lors de débats concernant la possibilité d’offrir ce service au CLSC a permis aux intervenants d’être confrontés aux questions et aux craintes de la population. De même, la présence des intervenants a permis de ramener le débat sur la possibilité de donner ce service au CLSC et non sur la position face à l’avortement.

Au sein de l’entreprise d’économie sociale, l’implication des usagers est plus difficile à mettre en place car il s’agit d’une population âgée, en perte d’autonomie alors que le conseil d’administration a besoin de membres qui ont une certaine expertise entrepreneuriale. Malgré ces contraintes, cette participation s’actualise au sein du conseil d’administration. De plus, un comité conjoint de l’entreprise et du CLSC fait un suivi téléphonique régulier auprès des personnes âgées pour connaître leur satisfaction et leurs attentes face aux services de l’entreprise.

À partir de l’expérience du CLSC de St-Hubert et de L’EESAD présente sur son territoire, certaines conditions de réussite de la participation se dégagent. Premièrement, les usagers doivent partager les valeurs de l’organisation. En deuxième lieu, ils doivent être suffisamment informés pour jouer adéquatement leur rôle, sans être noyés par l’information. Enfin, le mandat des instances dans lesquelles ils s’investissent doit être clair pour ne pas créer de fausses attentes et de déception.

2.2 La Coopérative de soutien à domicile de Laval

Communication de Manon Loranger, Directrice de la Coop-Laval.

La Coopérative de soutien à domicile de Laval est une coopérative d’usagers qui existe depuis 7 ans. Elle regroupe 3 500 membres et emploie 70 personnes. Son conseil d’administration est composé de onze usagers. Elle est née de l’initiative de trois organisateurs communautaires qui, après avoir réalisé une analyse de besoins, ont recommandé la création de ce type d’entreprise et ont recruté des personnes âgées

compétentes pour en assurer la gestion. Cette formule valorise les personnes âgées et les membres sont heureux que les usagers soient au centre des décisions. Les employés ne sont pas représentés sur le conseil d'administration puisque l'entreprise est une coopérative d'usagers. Toutefois, la vision de l'organisme est que des services de qualité reposent sur des emplois de qualité. Ainsi, les membres du conseil d'administration se disent sensibles aux conditions de travail.

Pour la Coopérative de soutien à domicile de Laval, le recrutement de membres voulant siéger sur le conseil d'administration est un défi puisque les usagers ont plus de soixante ans et sont en perte d'autonomie. Elle a toujours réussi à le relever. Par ailleurs, la formation des membres du conseil d'administration est cruciale afin que les administrateurs saisissent bien les réalités sociales, culturelles, économiques et politiques qui caractérisent le secteur d'activité dans lequel évolue l'entreprise.

2.3 Le Centre de ressources périnatales et parentales Naissance-Renaissance de l'Estrie

Communication de Nathalie Blais, Agente de communication Naissance-Renaissance Estrie.

Les centres de ressources périnatales (CRP) sont un projet qui a été présenté par le Chantier de l'économie sociale au Sommet sur l'économie et l'emploi de 1996. Ils sont nés d'un partenariat entre le regroupement Naissance-Renaissance, le Chantier de l'économie sociale, l'Association des CLSC et CHSLD du Québec, les régies régionales et le ministère de la Santé et des Services sociaux. Ils sont financés par ce dernier, par les utilisateurs et par des partenaires financiers du milieu. Ils sont en phase d'expérimentation jusqu'en mars 2003. Il existe dix CRP et chacun couvre un territoire d'une ou deux municipalités régionales de comté (MRC).

Les CRP sont nés de la demande de citoyens à partir d'organismes communautaires déjà implantés ayant une culture démocratique. Les services offerts par chacun dépendent des ressources déjà disponibles sur le territoire : prénataux, accouchement et postnataux. Chaque CRP a donc sa couleur locale.

Les CRP sont administrés par des conseils d'administration. Au CRP de l'Estrie, il est composé de deux usagers, un bénévole, un travailleur et du directeur (qui n'a pas droit de vote). Dans tous les cas, on y trouve majoritairement des mères qui ont utilisé ou vont utiliser les ressources du centre. La période d'utilisation des services est transitoire de sorte que plusieurs ne restent pas longtemps au conseil d'administration. Cependant, les usagers développent souvent un sentiment d'appartenance envers le CRP et, même s'ils ne siègent pas sur le conseil d'administration, on les voit régulièrement s'impliquer bénévolement dans des activités de promotion du CRP.

Parallèlement au conseil d'administration et à l'engagement bénévole dans certaines activités, certains CRP se sont aussi dotés de comités de développement qui permettent de mettre à contribution les compétences d'autres personnes. Une participation moins formelle se fait aussi par des suivis téléphoniques, des groupes de discussion, des évaluations écrites et un processus de plaintes. De même, au CRP de l'Estrie, un code d'éthique a été développé à la suite de la planification stratégique qui s'est faite avec la contribution de deux usagers.

Dans les CRP, la participation des usagers est donc une réalité. La petite taille de ces organisations favorise l'identification des usagers à l'organisme et leur implication. De même, la démarche faite par les parents pour obtenir un service (contrairement à un service qui serait offert d'office à tous) et le paiement de celui-ci porte les usagers à vouloir l'orienter selon leurs besoins.

2.4 Une vision tirée de plusieurs expériences

Communication de Johanne McMillan, Conseillère en développement, responsable du dossier économie sociale, Conseil de développement régional de Lanaudière.

Cette présentation est une synthèse des différentes expériences de travail de Johanne McMillan qui est conseillère au conseil régional de développement de Lanaudière. Au cours des dernières années, elle fut membre de conseils d'administration. Elle a également occupé le poste de coordonnatrice du Regroupement des cuisines collectives

du Québec (dont le conseil d'administration est composé majoritairement d'usagers), animatrice et mobilisatrice des usagers du quartier Mercier-Est à Montréal pour le projet «Villes et Villages en santé», ainsi que conseillère aux organisations offrant des services à la communauté à la Corporation de développement de l'est de Montréal. (CDEST).

Des retombées positives de l'implication des usagers dans les organisations se dégagent de ces diverses expériences. Dans la mesure où ceux-ci ont un enracinement significatif dans les groupes sociaux de leur communauté, leur participation permet d'avoir le point de vue des usagers et d'orienter les services pour mieux les satisfaire. Pour l'organisme, le travail bénévole fait par les usagers permet de réaliser plus d'activités. Quant aux usagers eux-mêmes, leur participation accroît les connaissances et l'habileté concernant les règles démocratiques, la gestion et la planification des activités. De plus, elle favorise la prise en charge individuelle et collective de leurs besoins.

Les principaux obstacles rencontrés dans les expériences de participation sont : l'implication inconstante, le malaise de certains à s'exprimer dans une structure qui peut s'avérer intimidante, le manque de représentativité de certains participants, le manque d'information et de formation, la situation difficile vécue par certains participants au plan personnel qui peut rendre difficile le détachement nécessaire à la prise de décision, ainsi que les divergences d'intérêts entre les travailleurs et les usagers.

Les facteurs de réussite identifiés sont :

- La représentativité des usagers qui participent. Pour l'améliorer, on peut mettre en place des lieux d'échange entre les usagers. Cela peut prendre la forme de soupers rencontres.
- La compétence des participants. Pour l'accentuer, il faut offrir des formations données à l'extérieur de l'organisme et consacrer du temps afin de présenter l'organisme et d'expliquer aux usagers les modalités concrètes de leur implication. Cela demande de vulgariser tous les documents nécessaires. À ce sujet, le compagnonnage entre les intervenants et les usagers peut s'avérer très profitable. De plus, il faut préciser les attentes de l'organisme face aux usagers en soulignant

qu'elles ne sont pas les mêmes pour la participation au conseil d'administration que pour l'implication dans l'organisation d'une activité.

- L'intégration graduelle des usagers dans les mécanismes décisionnels. Cela demande qu'ils ne soient pas seulement présents au sein du conseil d'administration, mais qu'ils participent également à d'autres activités de l'organisme.

Les exemples présentés montrent que la participation peut prendre plusieurs aspects, qu'elle porte un potentiel de retombées positives et qu'elle pose certains défis ou conditions pour que ce potentiel se réalise.

En ce qui concerne les formes de participation, le conseil d'administration est souvent le lieu principal, mais pas le seul où la participation peut s'exercer. D'autres comités consultatifs ou de développement peuvent être constitués, notamment avec des usagers. Ces comités qui existent parallèlement au conseil d'administration permettent de faire participer plus de gens et de profiter d'une expertise plus vaste. Par ailleurs, la rétroaction des usagers concernant les services qu'ils obtiennent peut être considérée comme une forme de participation, mais elle n'implique pas le même degré de relation⁴¹. Elle peut se mettre en place grâce à diverses stratégies comme les sondages, les groupes de discussion, etc. De plus, certaines pratiques permettent d'améliorer la représentativité des usagers qui participent aux différentes instances de l'organisme.

Une des conditions de réussite de la participation est d'expliquer clairement aux acteurs les mandats des instances dans lesquelles ils s'impliquent et le rôle qu'on s'attend à les voir jouer. De plus, certains mandats pourraient être revus. Ainsi, certains conseils d'administration gagneraient à se pencher davantage sur les valeurs partagées par les membres et sur la vision à donner à l'organisme plutôt que de se limiter à approuver des décisions de gestion qui n'ont pas beaucoup de lien avec la mission de l'organisme. Le retour sur les valeurs permet de forger ou de stimuler l'identité envers l'organisme.

La formation dispensée aux usagers qui participent à des comités et des conseils d'administration est un facteur clé de la participation. Elle est nécessaire pour favoriser

l'efficacité et pour éviter que seule une élite soit apte à participer. Les rôles joués par les usagers dans les organismes orientent la formation dont ils ont besoin de même que les compétences à rechercher pour combler des postes. Ainsi, il n'est pas nécessaire d'avoir des experts en comptabilité pour lire un bilan, mais cela demande une certaine formation. De même, il faut reconnaître que les usagers ont des compétences diverses.

Le développement de la participation dans les organisations de services aux personnes rencontre souvent un défi lié aux caractéristiques des usagers que l'on y rencontre. Ainsi, il est parfois difficile de stimuler la participation de personnes en perte d'autonomie. De même, les mères qui s'impliquent dans les centres de ressources périnatales le font souvent pour une durée limitée qui correspond à celle où elles utilisent les services du centre.

La représentativité constitue un défi à relever pour avoir une participation significative. Elle aide à avoir un meilleur puits de l'opinion des usagers. De même, lorsque ceux qui siègent au sein de ces instances représentent les intérêts d'une collectivité, la démocratie se développe davantage. Cependant, il ne faut pas croire que les usagers forment un groupe monolithique de sorte qu'il est préférable d'avoir des représentants ancrés dans plusieurs groupes.

Pour relever les défis mentionnés, certains moyens peuvent être mis en place comme l'animation d'espaces d'échanges pour les usagers, la vulgarisation et la mise en place de procédures conviviales. Parallèlement, il existe des formes d'organisations et des statuts juridiques qui favorisent la participation d'une diversité d'acteurs au sein des conseils d'administration. La mise en place de comités et de structures de participation autres que le conseil d'administration permet aussi de rejoindre une plus grande variété d'acteurs.

Enfin, pour hausser la participation, il serait utile de faire valoir ses effets bénéfiques. Ainsi, il apparaît nécessaire de développer des outils d'évaluation des organisations de

⁴¹ Ce type de participation ne correspond pas à la définition de la relation de service donnée par Gadrey, mais elle fait partie des pratiques de participation observées.

services aux personnes permettant de montrer les retombées de l'implication des usagers.

3. Des résultats de recherche sur la participation des usagers dans les organisations offrant des services aux personnes

Cette section se veut une synthèse des communications présentées lors du séminaire par les chercheurs concernant la participation des usagers dans les organisations offrant des services aux personnes. Les travaux menés par ces chercheurs ont permis d'identifier des défis à relever pour accroître la participation non seulement des usagers, mais aussi des autres acteurs présents dans ce domaine. Trois thèmes de recherche sont repris ici : l'un porte sur les diverses formes de participation impliquant les usagers, le deuxième concerne la baisse de l'engagement bénévole et le troisième s'intéresse aux tensions entre les travailleurs et les usagers.

3.1 Trois voies de participation pour les usagers

Communication de Jacques Caouillette, Professeur, Département de service social, Université de Sherbrooke

Dans les recherches menées sur la participation des usagers, ces derniers sont considérés comme des sujets agissant dans la relation de services et non comme des récepteurs passifs. La relation peut être basée sur trois voies de participation dans lesquelles l'utilisateur joue un rôle actif. Il peut agir comme individu isolé, comme acteur situé dans une communauté ou comme participant à une association plus formelle. Les trois voies présentées ici peuvent se situer dans quatre des six types exposés précédemment par Paul R. Bélanger dans la typologie des relations de service. Cela exclut les types du consommateur passif et du professionnalisme.

Comme individus, les usagers peuvent participer à la relation de façon à orienter l'offre de services en fonction de leurs besoins. Ils peuvent aussi être impliqués dans la construction du service de sorte que leur image d'eux-mêmes comme acteur capable de participer à la prise en charge de soi et de l'environnement se forge.

Deuxièmement, lorsque les usagers sont vus comme des acteurs situés dans une communauté, leur participation ne correspond plus seulement à l'établissement d'une

relation avec l'intervenant pour produire le service reçu, mais aussi à la création de liens avec cette communauté, à travers le service. Ainsi, grâce au rôle qu'il joue, l'utilisateur tisse des liens avec d'autres usagers qui appartiennent à la même communauté. Il y a donc un mécanisme d'inclusion qui se met en place.

La participation des usagers au sein d'associations constitue un engagement en tant que citoyen qui peut contribuer à orienter le développement de la société. Cela correspond à une implication dans une collectivité structurée. Celle-ci peut alors présenter des revendications aux pouvoirs publics en s'appuyant sur une légitimité issue de la participation des divers acteurs. Les associations sont donc des espaces publics qui invitent les usagers à s'investir dans la définition des services, à effectuer des tâches et à participer à des débats.

Dans les trois voies exposées, il y a un processus de reconnaissance de l'utilisateur comme sujet agissant. Il agit tantôt comme individu, tantôt comme acteur d'une collectivité. La participation collective permet d'apporter des solutions collectives aux problèmes des individus.

3.2 La diminution de l'engagement bénévole

Communication de Suzie Robichaud, Professeure, Département de sciences humaines, Université du Québec à Chicoutimi

L'engagement des bénévoles auprès des personnes âgées connaît une baisse qui s'explique par trois raisons principales : l'essoufflement des bénévoles, l'inquiétude des aînés et l'ambivalence entre les rôles joués par les usagers et par les bénévoles.

L'essoufflement vient premièrement de la complexification des problèmes sociaux rencontrés face auxquels les bénévoles se sentent impuissants. Ce problème est aggravé par la segmentation des services offerts qui réduit le temps passé par un bénévole avec chaque usager et rend difficile l'établissement d'une relation. Deuxièmement, il est rattaché aux exigences fortes des usagers qui ne font pas toujours la différence entre le service bénévole et le service payant. Ces exigences parfois accompagnées de reproches

adressés par les usagers nuisent à la motivation des bénévoles. De plus, les bénévoles manquent de temps pour s'impliquer davantage car ils doivent souvent travailler tout en s'occupant de leurs enfants et de leurs parents vieillissants.

L'essoufflement des bénévoles était déjà une réalité il y a dix ans, mais il est accru par le vieillissement de la population et par le rythme de travail qui laisse moins de temps libre. De plus, ceux qui ont le plus de temps libre, comme les retraités de 55 ans, ne se retrouvent pas souvent parmi les bénévoles. De même, les bénévoles ont parfois des difficultés à s'introduire dans l'entourage des personnes âgées. Certains enfants ne voient pas d'un bon œil l'arrivée d'un étranger auprès de leur parent. Ils se demandent s'il n'est pas motivé par l'appât d'un héritage ou encore ils jalourent la relation qui s'établit.

L'inquiétude des aînés est liée à des facteurs similaires. Ainsi, la segmentation des services fait en sorte qu'il peut y avoir jusqu'à quatre bénévoles qui les visitent en une semaine pour offrir un service spécifique (alimentation, aide domestique, administration des affaires, etc.) rendant difficile l'établissement d'une complicité. Par ailleurs, les personnes âgées sont inquiètes concernant la régularité et la durée des services offerts par les bénévoles, surtout lorsqu'il s'agit de personnes en insertion dont l'engagement dépend de programmes dont la durée est incertaine. De même, elles sont anxieuses à l'approche de l'été car les services font généralement relâche durant cette période. Finalement, les personnes âgées perçoivent les tensions qui s'installent parfois entre leurs enfants et les bénévoles et se sentent coincés entre les deux.

Il arrive que des tensions existent entre les intervenants professionnels et les bénévoles parce que les professionnels ne voient pas toujours la complémentarité entre les services offerts par chacun et considèrent alors que les bénévoles manquent de compétences. Parallèlement, les groupes de bénévoles veulent se tenir loin des CLSC de peur de perdre leur autonomie.

Malgré ces facteurs nuisant au développement du bénévolat, celui-ci représente un élément important dans la dispensation des services aux personnes. La relation entre le bénévole et l'utilisateur ne se limite pas à donner ou recevoir un service, elle véhicule une vision du monde. Toutefois, il ne faut pas oublier que les bénévoles offrent des services de façon volontaire et temporaire. Ils peuvent prendre en charge une partie des besoins, mais ne peuvent pas remplacer l'État puisqu'ils ne peuvent pas offrir tous les services. De plus, il faut considérer que la volonté d'implication varie d'un milieu à l'autre.

3.3 Les tensions entre les usagers et les travailleurs

Communication d'Yves Vaillancourt, Professeur, École de travail social, UQÀM et Coresponsable du CAP Services aux personnes, ARUC-ÉS.

Les travailleurs et les usagers entretiennent des relations tantôt de collaboration, tantôt de confrontation. Par ailleurs, il est plutôt rare de voir s'installer le double empowerment, c'est-à-dire une participation impliquant à la fois les travailleurs et les usagers d'un service. Pourtant, ce double empowerment peut servir de fondement à l'organisation démocratique du travail et des services et produire alors un effet positif sur la qualité des services. L'inclusion des différents acteurs dans l'organisation des services et du travail peut se vivre différemment au sein d'une économie plurielle qui regroupe l'économie sociale, l'économie publique et l'économie de marché (il faut éviter de conclure rapidement à l'impossibilité d'inclure les usagers dans l'organisation des services pris en charge par le marché). Une fois cette mise en garde faite, nous présentons brièvement l'historique du double empowerment dans les services aux personnes au Québec avant de résumer comment cette participation prend forme dans quatre secteurs précis : les centres de la petite enfance, le logement social, les entreprises d'économie sociale en aide domestique et les services concernant les personnes ayant des incapacités. Dans tous les cas, nous verrons que les politiques sociales influencent le développement de la participation.

La première période historique est celle de l'âge d'or du providentialisme (1960-1980). À cette époque, le secteur public prend en charge les services à la population et l'économie sociale est presque oubliée. Les syndiqués participent à la définition des

services avec l'État. La logique qui prévaut veut que ce qui est bon pour les travailleurs l'est aussi pour les usagers et les citoyens. La mise en place universelle de l'assurance-santé illustre bien cette situation. Dans cette façon de fonctionner, les usagers sont des consommateurs de politiques sociales; ils n'en sont pas coproducteurs.

La deuxième période est celle de la crise de l'État-providence et de la transformation des politiques sociales (1981-2002). Cette crise va de pair avec le développement et la reconnaissance des acteurs de la nouvelle économie sociale dans plusieurs secteurs, notamment en santé et services sociaux, en logement social et en services de garde. La loi 120, en 1991 valorise le double empowerment dans le secteur public, mais elle encourage l'empowerment des propriétaires seuls dans le secteur marchand. Ainsi, la valorisation des usagers ne touche pas également les différentes sphères de l'économie. De plus, dans le secteur public, la volonté de mettre le citoyen au centre des préoccupations, peut être appliquée de manière consumériste voire de façon anti-travailleurs. La loi 28 peut nuire au développement de la participation en favorisant la recentralisation et la dé-régionalisation. Il reste qu'il y a des tentatives de constructions conjointes de l'offre et de la demande dans des organismes de la nouvelle économie sociale.

Dans les services de garde, la politique familiale de 1997 engendre une injection de fonds importante qui permet de passer de 78 000 places en 1998 à 137 000 places en 2001 et de créer des emplois. L'État apparaît comme un régulateur alors que le financement des services vient à la fois de fonds publics et du paiement par les usagers. Le service est offert principalement par des entreprises d'économie sociale où il y a un syndicalisme sensible aux valeurs de l'économie sociale. Toutefois, des tensions existent entre les parents, les travailleurs syndiqués et l'État.

Le gouvernement fédéral a cessé de financer le logement social depuis 1993. Parallèlement, depuis 1997, les programmes québécois Accès-logis et le Fonds d'habitation communautaire prennent forme dans un contexte de lutte au déficit. Le financement est donc difficile à obtenir et, en même temps, les pratiques de

désinstitutionnalisation et de non institutionnalisation ajoutent à la demande. Il semble toutefois que la loi 170 sur les fusions municipales peut présenter des opportunités. Par ailleurs, des innovations sociales voient le jour en ce qui concerne la participation et cela touche particulièrement celle des usagers. Dans le logement public, c'est-à-dire dans les habitations à loyer modique (HLM) qui représentent 65 000 unités de logement au Québec, les associations de locataires deviennent des acteurs dans la planification et la gestion. De plus, dans le logement social relevant de l'économie sociale, les usagers sont présents sur les conseils d'administration. Ils forment 87% des membres des conseils d'administration des OSBL et la totalité de ceux des coopératives. Les travailleurs participent aussi au conseil d'administration des OSBL, mais sont beaucoup moins nombreux. D'un autre côté, on note qu'il y a une faible syndicalisation en logement social et que les relations entre les travailleurs et les usagers sont marqués par une coopération qu'on pourrait qualifier de conflictuelle.

Dans le secteur de l'aide à domicile, 103 entreprises d'économie sociale ont été mises sur pied depuis 1997, créant plus de 5 000 nouveaux emplois non syndiqués. Sur ces 103 entreprises, 64 sont des OSBL et 39 sont des coopératives (d'usagers ou de solidarité). La forme juridique a une influence sur le double empowerment. La coopérative de solidarité semble la mieux placée pour favoriser ce double empowerment puisque ses statuts prévoient que le conseil d'administration sera composé d'usagers et de travailleurs, tout en admettant également des membres du personnel de soutien. Par ailleurs, l'arrivée éventuelle de la syndicalisation pourrait entraîner une modification des rapports entre usagers et travailleurs. Enfin, malgré le développement de plus de 100 entreprises, il n'y a que 5% du financement public en service à domicile qui va à l'économie sociale. Donc, les entreprises d'économie sociale ne représentent pas la majeure partie de l'offre de services.

L'étude des services aux personnes ayant des déficiences intellectuelles révèle que les capacités de participation des usagers sont plus importantes que prévues et que des transformations sont possibles. Ainsi, alors qu'en 1986 des éducateurs spécialisés rencontrés dans le cadre d'une recherche, affirmaient que les personnes

désinstitutionnalisées n'étaient pas en mesure d'assumer un certain degré d'implication dans l'organisation des services, ces mêmes éducateurs, revus en 1997, avaient reconsidéré leur vision à la lumière des expériences vécues. Les pratiques des dernières années ont ainsi montré que les personnes ayant une déficience intellectuelle ont une capacité de prise en charge plus grande que ces éducateurs ne l'avaient d'abord cru.

Les différents exemples tirés des services aux personnes montrent qu'il y a des tensions entre les travailleurs et les usagers, mais qu'il y a aussi place au double empowerment. Celui-ci diffère de la participation de l'utilisateur-client au détriment de l'intervenant, préconisée par un modèle de développement néolibéral. Il se distingue aussi du modèle néo-providentialiste qui valorise la participation du producteur-professionnel et décourage celle de l'utilisateur. Il correspond plutôt au nouveau modèle de développement de l'économie plurielle dans lequel l'économie sociale trouve sa place aux côtés de l'État et du marché.

Par ailleurs, la reconnaissance du double empowerment par les syndicats n'est pas acquise et, pour y arriver, les innovations sociales relevant de l'économie sociale peuvent servir d'inspiration. À ce sujet, on note que malgré la présence de conditions de travail parfois difficiles en économie sociale, le mouvement syndical apparaît peu attrayant car sa structure semble trop lourde et peu adaptée à la réalité des entreprises et organismes d'économie sociale et particulièrement à celle des organismes communautaires. Il y a toutefois des secteurs syndiqués. Par exemple, 30% des centres de la petite enfance sont syndiqués et les syndicats deviennent plus sensibles à la nécessité d'améliorer les conditions de travail en économie sociale. Des passerelles entre les syndicats et l'économie sociale se dessinent, mais plusieurs restent à bâtir.

Conclusion : La participation des usagers à l'organisation des services : discours et réalités

par Benoît Lévesque, Professeur de sociologie à l'UQAM et codirecteur de l'ARUC-ÉS et Christian Jetté, Professionnel de recherche à l'UQAM

La participation des usagers dans les organisations de services aux personnes peut s'inscrire dans un modèle de développement reposant sur l'économie plurielle. Pour illustrer cette proposition, nous reprenons quelques caractéristiques du rapport aux usagers tel que vécu dans ce secteur. Nous identifions ensuite les deux modèles de développement dans lesquels un rapport de ce type peut prendre forme et nous présentons quatre volets de la démocratie nécessaires au déploiement de l'économie plurielle. Nous proposons ensuite des éléments pour répondre à la question du séminaire à savoir si la participation des usagers fait partie de la réalité ou du discours. Cela permet de cerner certains défis à relever pour rendre cette participation plus réelle. Enfin, nous présentons comment la recherche, pratiquée en partenariat, peut globalement contribuer à la mise en place de l'économie plurielle et à une meilleure participation des usagers dans les services aux personnes, tout en procédant à l'identification de quelques pistes de recherche.

Dans les services aux personnes, il est clair qu'il y a une interaction entre celui qui reçoit le service et celui qui le donne. Toutefois, ce rapport entre producteur et usager dépend du type d'entreprise qui offre le service. Dans les entreprises privées, le rapport implique des usagers individualisés tandis que dans celles de l'économie sociale, il y a internalisation du rapport. Cela signifie que les liens entre celui qui offre le service et celui qui le reçoit font partie de l'essence même de l'activité de l'entreprise. L'offre de services n'est pas définie en fonction d'un usager impersonnel. Elle est plutôt déterminée conjointement avec ceux qui sont usagers de ces services. Cette production conjointe de l'offre et de la demande de services se réalise, en général, lors de la phase d'émergence des entreprises. En effet, les entreprises d'économie sociale en service à domicile, par exemple, ont été créées pour répondre à un besoin exprimé par les usagers et auquel des travailleurs veulent répondre. Une fois l'entreprise constituée, il peut y avoir des confrontations entre les usagers et les travailleurs concernant les règles

précises et les modalités organisationnelles. Ces confrontations surviennent puisque divers modes de prise en charge d'un service existent.

Globalement, la forme prise par le rapport aux usagers dépend de l'époque et du modèle de développement présent dans la société. Dans l'ère post-fordiste, deux scénarios de modèle de développement se dessinent : 1) le scénario néolibéral qui est le plus connu et repose essentiellement sur les logiques de marché et 2) celui de l'économie plurielle qui s'appuie sur une diversité de logiques incluant celle du marché, de l'État et de l'économie sociale. La place occupée par ces deux scénarios dépend des politiques nationales mises en place sur un territoire. Depuis quelques années, toutefois, on assiste généralement à une volonté de prise en charge d'une partie du développement par la société civile. Ce contexte amène une revalorisation du rôle des associations et de l'économie plurielle.

Cette économie plurielle puise ses fondements dans une démocratie effective qui implique une démocratie représentative, sociale, délibérative et directe. La démocratie représentative réfère à la participation des citoyens à des instances décisionnelles. En services à domicile, elle repose essentiellement sur la participation des usagers aux conseils d'administration des entreprises qui offrent des services. Les individus membres des conseils d'administration ont des liens sociaux et des ancrages dans les communautés où sont implantés les organismes. Ainsi, le rôle de ces administrateurs sera beaucoup plus efficace dans le déploiement d'une démocratie réelle s'ils représentent des intérêts collectifs (plutôt qu'individuels) qui concernent un plus grand nombre de personnes. Cette participation s'apparente alors à la démocratie sociale. La démocratie délibérative, quant à elle, exige que les citoyens soient formés pour être aptes à participer à la délibération. Cela nécessite du temps et des ressources financières et renvoie aux conditions institutionnelles dans lesquelles la société évolue. Enfin, la démocratie directe repose sur la participation des citoyens et donc sur leur capacité à délibérer et à faire valoir leurs intérêts.

Par ailleurs, en conclusion de ce séminaire, on peut dire que la participation des usagers dans le secteur des services aux personnes renvoie à la fois à des pratiques concrètes et à des pratiques discursives. La participation fait partie de la réalité et elle se vit de différentes façons. Elle peut prendre diverses formes telles que la participation à des conseils d'administration, à des comités de travail consultatifs, à des soupers rencontres réunissant les usagers et leurs représentants au conseil d'administration, etc. Toutefois, cette participation a des limites et, surtout, elle demande de l'investissement en temps et en ressource pour les organismes et les entreprises. En effet, il faut former les usagers pour qu'ils puissent participer pleinement à la définition et à la gestion des services qu'ils reçoivent. La nécessité de formation et l'investissement que cela entraîne est d'ailleurs un défi pour améliorer la participation. Il faut également considérer que cette participation se réalise en grande partie grâce à l'implication de bénévoles qui interviennent tantôt dans la production des services, tantôt dans les conseils d'administration et comités de gestion. Or, comme nous l'on fait remarquer certains intervenants au cours du séminaire, les bénévoles vivent de plus en plus de contraintes et leur engagement à long terme tend à diminuer. Pour solutionner ce problème, il faut comprendre les limites de l'implication bénévole de même que les raisons qui motivent ces bénévoles à s'investir. La participation des usagers dans les services met aussi au coeur des préoccupations sociales et politiques la question de la légitimité et de la représentativité des acteurs sociaux impliqués. Ce thème renvoie alors au développement de la participation collective plutôt qu'individuelle, de même qu'à l'implication de diverses catégories d'acteurs, comme les travailleurs et les usagers, qui ont des intérêts parfois divergents. Enfin, il existe des formes de participation qui demandent un investissement plus ponctuel de la part des usagers et de ceux qui les encadrent, comme la participation à des « focus groups ». Le défi est alors de savoir la place qu'on veut leur donner par rapport à des formes de participation plus denses et exigeantes, tout en reconnaissant que ces formes de participation peuvent viser des objectifs différents mais complémentaires.

La recherche peut contribuer au développement de l'économie plurielle, à la mise en place d'une démocratie effective et à l'accroissement de la participation des usagers

dans le secteur des services aux personnes. La recherche partenariale y travaille de façon particulièrement efficace. Elle se fait en impliquant, d'un côté, des acteurs collectifs qui vivent la réalité de l'économie sociale et produisent des connaissances et, de l'autre, des chercheurs qui peuvent rendre ces connaissances compréhensibles et diffusables dans un cadre qui dépasse celui d'une pratique spécifique. Ainsi, ce séminaire contribuera, nous l'espérons, à diffuser le savoir, à identifier de nouvelles questions de recherche et à réorienter des recherches en cours.

Nous avons constaté, lors des exposés de ce matin, que la participation des usagers renvoie à six types de relation, qu'elle peut être individuelle ou collective et qu'elle peut se faire dans divers lieux. Nous savons déjà que l'investissement requis de la part des participants, l'implication de ceux qui ont pour tâche de les encadrer ainsi que les retombées de cette participation varient selon les modèles. Or, il serait intéressant d'identifier plus clairement quel degré d'investissement est requis pour chaque modèle et quelles retombées en découlent. Toutefois, il faut faire attention de ne pas conclure trop rapidement à l'inefficacité d'une pratique exigeant un investissement important, car il est possible que ces retombées ne soient pas immédiatement identifiables. Ainsi, les initiatives visant à développer certaines compétences démocratiques ne sont pas nécessairement faciles à évaluer. Néanmoins, il est primordial d'amorcer des recherches à cet égard afin d'identifier avec plus de précision les compétences spécifiques requises pour chacune des formes de participation. Une fois un tel travail complété, on pourrait penser à développer des programmes de formation adaptée selon la formule partenariale de l'ARUC. La recherche pourrait également analyser certaines pratiques afin de mieux cerner comment les difficultés liées aux caractéristiques de certains usagers ont pu être surmontées dans la mise en place de diverses formes de participation.

Le défi lié à l'accroissement de la représentativité des participants renvoie au besoin d'identifier les conditions qui favorisent la participation collective des usagers de même que les moyens qui peuvent être employés pour collectiviser la participation. Certaines formules apparaissent déjà intéressantes, comme la tenue de repas discussion entre les usagers par exemple. Il faudrait mieux documenter ces pratiques et en identifier d'autres

qui favorisent la participation. De plus, la recherche devrait se pencher sur les pratiques de double participation qui impliquent à la fois des usagers et des travailleurs. Il faudrait identifier les lieux où elles se développent, les conditions de sa réussite et les retombées qui en découlent. D'autres recherches pourraient également se pencher sur des modèles innovants, comme les coopératives de solidarité, ou bien pourraient approfondir la question des passerelles qui existent, par exemple, entre les syndicats et les entreprises de l'économie sociale.

Enfin, une autre voie de recherche à développer concerne la question du bénévolat. Il apparaît pertinent de documenter les contraintes vécues par les bénévoles et d'explorer les motivations à la source de leur participation, non seulement à la prestation de services directs aux personnes, mais aussi aux structures démocratiques des organismes et des entreprises. Ce thème est fondamental puisqu'on touche là, de près, toute la question de la citoyenneté active qui constitue de fait le fondement même des sociétés démocratiques.

APPENDICE A –

SCHÉMA 2 DE PAUL R. BÉLANGER

APPENDICE B-

PROGRAMME DU SÉMINAIRE

APPENDICE C

LISTE DES PARTICIPANTS

APPENDICE D
PRÉSENTATION DE L'ARUC-ÉS

**APPENDICE E –
LISTE DES CAHIERS DE L'ARUC-ÉS**