

# International Review of Community Development

## Revue internationale d'action communautaire



## L'action communautaire et l'État

### Community Work and the State

### El trabajo comunitario y el Estado

Gary Craig

Numéro 17 (57), printemps 1987

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1034378ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1034378ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Lien social et Politiques

ISSN

0707-9699 (imprimé)

2369-6400 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Craig, G. (1987). L'action communautaire et l'État. *International Review of Community Development / Revue internationale d'action communautaire*, (17), 161–172. <https://doi.org/10.7202/1034378ar>

Résumé de l'article

Cet article réalise une revue des principales influences qui ont marqué le développement de la théorie et de la pratique du travail communautaire au Royaume-Uni. L'auteur analyse le contexte politique dans lequel ont travaillé les animateurs communautaires et, plus particulièrement, l'évolution de leur relation avec l'État. Pour que le travail communautaire conduise au changement social, les animateurs communautaires doivent interpréter clairement la nature de l'État, les diverses manières dont les conflits sociaux se déroulent à travers lui et les voies offertes par leur appui et leur participation à l'action progressiste. En Grande-Bretagne, ces questions sont des enjeux majeurs dans la mesure où elles renvoient à l'évolution récente des relations entre le gouvernement central et les gouvernements locaux et aux conflits qui en découlent.

Tous droits réservés © Lien social et Politiques, 1987

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

<https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

**é**rudit

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.

<https://www.erudit.org/fr/>

# L'action communautaire et l'État

G. Craig

Dans cet article, je passerai brièvement en revue les principales influences qui ont marqué la théorie de l'action communautaire dans son développement et sa pratique au Royaume-Uni. Je considérerai les différents contextes politiques à l'intérieur desquels les organisateurs communautaires ont oeuvré, plus spécialement ce qu'ont été leurs relations avec l'État et la compréhension que l'on en a eu. Tel est, me semble-t-il, le secteur clé qu'il nous faut désormais explorer : si, comme je le crois, les pratiques sociales sont, et doivent être, des facteurs de progrès (bien sûr, il n'y a pas de raison pour que l'action communautaire mène nécessairement au progrès), alors les organisateurs communautaires — où qu'ils soient et quel que soit l'organisme qui les emploie — ont besoin tout ensemble d'une compréhension claire de la nature de l'État, des modalités diverses selon lesquelles les conflits sociaux se nouent à travers lui, et des possibilités qu'ils ont, grâce à leur position propre, de poursuivre leur inter-

vention dans le sens du progrès. Dans la Grande-Bretagne d'aujourd'hui, cette clarté de pensée et d'action est rendue d'autant plus nécessaire que de récents changements dans les relations entre les deux paliers de gouvernement, local et central, ont amené ces derniers à une situation de conflit plus ou moins manifeste ; cette situation, assez rare dans la politique anglaise, n'a pas été sans confronter la théorie et la pratique de l'action communautaire à de terribles dilemmes.

## Un peu d'histoire

Il faut rechercher les antécédents historiques du travail communautaire à la fois en Grande-Bretagne même et dans ses possessions d'outre-mer. L'ère victorienne avait permis à de nombreuses régions urbaines du pays de croître et de se développer sur le plan industriel, mais elle n'avait pas, parallèlement, amélioré les services sociaux. À la fin de cette époque se sont mis en place nombre d'organismes charitables à caractère

paternaliste, comme la Charity Organization Society, et des oeuvres universitaires (consistant pour l'essentiel en locaux sis dans les quartiers ouvriers). Sans nier le fait que de nombreux déshérités ont bénéficié matériellement du travail accompli avec leur concours, on doit reconnaître que la classe supérieure était surtout mue par l'éventualité, de plus en plus inquiétante pour elle, d'une crise sociale, même si elle voulait sincèrement améliorer le sort des déshérités, non-méritants compris. Les premières lois adoptées à l'époque, notamment dans le domaine de la santé et du logement, traduisent la peur de voir la maladie se répandre et le souci d'assurer à la main-d'oeuvre les conditions nécessaires au bon fonctionnement des industries, tout en répondant en partie aux demandes de réformes présentées par les « promoteurs de la société » (voir Benwell CDP, 1978, en particulier le chapitre premier).

Il est assurément peu probable que ces organismes se soient donné pour fonction d'aider à mettre

162

en place des structures indépendantes pour le bien de la classe ouvrière : ils avaient une conception conservatrice de l'action communautaire et voulaient avant tout garder le contrôle de la société. Mais il y eut des exceptions notables. Dans l'est de Londres, par exemple, un groupe appuyait activement les grèves des dockers et autres ouvriers mal payés, et encourageait leur syndicalisation. (Il est intéressant de noter que beaucoup de ces regroupements ont survécu jusque dans les années quatre-vingt, transformés pour la plupart en centres d'action sociale de gauche.) À un niveau politique plus large, il faut signaler d'abord l'apparition d'organisations ouvrières fortement autonomes, en particulier le mouvement rapide de syndicalisation et de politisation qui préleva à la fondation du Parti travailliste, ultime expression des revendications ouvrières au Parlement ; en second lieu, il faut rappeler la constitution d'un nouveau palier de gouvernement, les conseils locaux, appelé à devenir le contexte institutionnel dans lequel les conflits entre tenants d'un contrôle social et promoteurs de réformes au niveau local allaient s'exprimer.

Outre-mer, dans le contexte de l'Empire (de l'exploitation économique coloniale), on parvient mal, avant les années trente, à identifier des activités qui puissent se rapprocher plus ou moins d'une forme quelconque d'action communau-

taire. Au lendemain de la première guerre mondiale, la Société des nations proclama le droit de tous les peuples à l'autodétermination. Cet événement contribua à susciter un intérêt grandissant pour l'éducation.

Alors vit le jour un comité consultatif permanent sur l'éducation relevant du ministère des Colonies, qui des années durant poursuivit études et recherches sur le terrain dans le but constant d'améliorer l'enseignement dans les colonies. Les congrès tenus (...) montrent (...) que le souci de l'école laisse peu à peu la place à un intérêt pour la formation à la vie dans la société globale. À partir des principes d'éducation établis en 1925, les spécialistes se mirent à considérer l'école comme un agent de progrès pour la communauté (NCSC, 1962 : 32).

Mais une fois de plus, les progrès matériels et éducatifs réalisés étaient politiquement contrôlés : ils étaient faits *pour* les habitants des colonies britanniques, et non *par* eux. La position des éducateurs, des travailleurs de première ligne et des fonctionnaires locaux était relativement nette : représentants d'un pouvoir colonial soucieux de maintenir son pouvoir politique et économique, ils n'étaient nullement chargés de veiller au développement économique des colonies. Au Cameroun, par exemple, selon Emil M. Kwo (1984 : 204),

des programmes étendus (furent) introduits dans les écoles pour rendre plus étroite la collaboration entre éducation, agriculture et santé. Cette collaboration a probablement été préconisée pour permettre aux dépendances d'outre-mer d'accroître la production de matières premières étant donné la récession économique mondiale des années trente.

Même dans ces domaines où les travailleurs de première ligne pouvaient oeuvrer avec les indigènes afin de favoriser le développement de la communauté, ils constatèrent que leur marge de manoeuvre quant aux priorités et aux orientations politiques à suivre était limitée par le contexte politique colonial. Celui-ci ne devait pas changer fondamentalement jusqu'au moment où surgirent dans ces pays

des mouvements de libération nationale favorisés par la deuxième guerre mondiale.

Entre les deux guerres, en Grande-Bretagne, l'organisation ouvrière autonome connut des reculs importants. Le Parti travailliste succéda au Parti libéral comme porte-parole des travailleurs au Parlement. La défaite des syndicats lors de la grève générale de 1926, la collaboration ouverte entre Travaillistes et Conservateurs dans la formation du gouvernement national et les contrecoups de la dépression mondiale de 1930 laissèrent les forces progressistes affaiblies et divisées. Mais un fait intéressant est à noter qui pourrait sembler, avec les grèves de loyer qui marquèrent la guerre de 1914-1918, annoncer le mouvement d'action communautaire des années soixante-dix en Grande-Bretagne et les premières tentatives de jonction entre les luttes menées au sein de la communauté et les luttes menées sur les lieux de travail : l'essor des mouvements de chômeurs. Il s'agissait de groupes militants communautaires, actifs à la fois dans le domaine économique et sur le plan social.

Par exemple, on avait mis au point une méthode qui consistait à faire une descente dans les usines qui faisaient du temps supplémentaire. On coupait les fils téléphoniques, on entraînait, on prenait possession des bureaux ; puis on convoquait les travailleurs à un meeting dans l'usine, on montait sur un établi et on leur expliquait ce que ça voulait dire que faire du temps supplémentaire et gagner plus d'argent quand il y avait rien moins que deux millions de chômeurs dans le pays.

S'ils (les ouvriers à bas salaire) étaient menacés de renvoi, on installait un comité de défense de dix à vingt membres (...) On barricadait la porte d'entrée et les fenêtres du rez-de-chaussée en arrière et en avant, et on remplissait la rue de chômeurs ou de sympathisants si bien que les huissiers ou la police ne pouvaient pas suffisamment s'approcher de l'usine pour les expulser (Edwards, 1979).

## Après la deuxième guerre mondiale

À partir de 1945, la situation politique évolua rapidement dans les

colonies. La montée des mouvements d'indépendance dominait la scène ; l'autonomie apparaissait comme un objectif réaliste, et elle était la toile de fond sur laquelle s'inscrivait toute la gamme des activités liées aux changements politiques et sociaux. Vers 1948, l'Organisation des Nations unies proposa une définition du développement communautaire selon laquelle le changement pouvait venir des communautés elles-mêmes plutôt que d'être imposé de l'extérieur ; l'organisme attirait l'attention sur le nombre croissant d'organismes communautaires distincts des agences gouvernementales, y voyant

Un mouvement qui (prônait) de meilleures conditions de vie pour l'ensemble de la communauté, avec la participation active de cette dernière, voire à son initiative ou, à défaut, en usant des techniques aptes à la susciter ou à la stimuler (...) Cela (comprendait) toute une gamme d'actions (...) entreprises par le gouvernement ou par des organismes non officiels (Nations Unies, 1953 : 33).

L'un des théoriciens britanniques du travail communautaire les plus en vue à l'époque, T.R. Batten, a rédigé, entre 1940 et 1960, des écrits basés pour l'essentiel sur son expérience coloniale. Batten distingue entre les méthodes « directives » de pratique du travail communautaire et les méthodes « non directives ». Cette distinction rend compte, sans doute, de la réalité vécue, mais l'analyse qu'en fait Batten reste limitée. Dans le contexte colonial, l'action des travailleurs communautaires s'exerçait dans un cadre politique qui était déterminant. Tous les projets de développement prévus pour les territoires d'outre-mer faisaient généralement partie de programmes contrôlés par le gouvernement colonial. La théorie de Batten avait de l'attrait :

Les travailleurs qui optent pour cette approche (non directive) n'essaient plus de guider ou de persuader. Ils poussent les individus à prendre conscience de leurs besoins, les renseignent sur les façons possibles d'y faire face, et les encouragent à décider par eux-mêmes de ce qu'ils feront pour y répondre. Cette attitude repose sur l'idée que l'on est plus enclin à agir si on en a pris la déci-

sion librement que si un travailleur a essayé de nous convaincre que c'était là ce qu'il fallait faire (Batten et Batten, 1967 : v).

Mais elle s'est vite heurtée aux contraintes d'un système politique et économique basé, dans le cas des colonies, sur la coercition et le contrôle, quelque subtils qu'ils puissent être.

En somme, toute action humanitaire émanant d'un pouvoir colonial au bénéfice de ses « mineurs » ne fait jamais que renforcer son objectif premier : l'exploitation économique (...) Les attitudes de la Grande-Bretagne (...) envers ce qu'on appelle la « participation » des colonisés au gouvernement colonial et aux affaires publiques sont des demi-mesures visant à maintenir leur niveau de satisfaction et à étouffer leurs aspirations à une indépendance totale (...) les projets sociaux, les plans agricoles, les mesures permettant de « participer pleinement » au gouvernement ont une seule et même fin : perpétuer l'empire de la loi étrangère sur les peuples colonisés et l'exploitation économique de leurs ressources matérielles (Nkrumah, 1962 : 27-28).

Les idées de Batten firent néanmoins leur chemin, ne serait-ce que parce qu'elles représentaient une des premières tentatives faites en Grande-Bretagne pour édifier un modèle théorique et une méthodologie du travail communautaire. En outre, de nombreux agents engagés dans le développement communautaire rentraient alors des colonies et embrassaient la cause du travail communautaire ; aussi ces idées se répandirent-elles largement dans les milieux concernés.

Dans la Grande-Bretagne de l'après-guerre, l'événement politique majeur fut l'élection d'un gouvernement travailliste détenant, pour la première fois, une majorité suffisante. La classe ouvrière allait obtenir des gains substantiels, spécialement par la mise en place d'un État providence qui allait favoriser l'adoption d'une série de programmes sociaux conjoints (notamment dans les domaines de l'éducation, du logement, du bien-être social et du revenu garanti). Ces changements s'inscrivaient nettement dans la ligne des exigences

de réforme sociale formulées par une classe ouvrière de mieux en mieux organisée ; ils prouvaient aussi que l'État comprenait que la croissance économique ne se ferait qu'au prix d'un minimum assuré de bien-être. L'État providence a été d'une grande importance pour le travail communautaire puisqu'il a fourni le cadre dans lequel ce dernier s'est en grande partie développé depuis la dernière guerre, et autour duquel bien des luttes et des joutes idéologiques acharnées se sont déroulées.

Immédiatement après la guerre, un certain genre d'action communautaire prit forme, notamment à cause du problème du logement : comme l'État ne s'occupait pas de fournir des logements adéquats à la population, on eut recours à l'action directe en occupant des immeubles qui appartenaient au gouvernement. Dans l'ensemble, cependant, les années quarante et cinquante furent marquées par un type de travail communautaire calqué sur celui des conseils de service social (associations bénévoles fondées grâce à des subventions des autorités locales) et des responsables de centres communautaires engagés dans des projets de logement, qui cherchaient à créer des organismes de bien-être social ou à coordonner ceux qui existaient, et à encourager la mise en oeuvre de services sociaux là où il n'y en avait pas encore. Mis à part l'influence de Batten et de ses contemporains qui tiraient leur expérience de la situation coloniale, la principale contribution à la théorie du travail communautaire, à cette époque, est probablement celle des sociologues et des anthropologues. Leurs travaux semblaient généralement indiquer que les travailleurs communautaires devraient avoir pour rôle d'établir ou de rétablir « l'esprit communautaire », ou encore ce qu'on appelle le sens de la communauté, là où il manquait. Ils voyaient dans la communauté une entité homo-

gène, sans conflits sérieux et qui, pour reprendre ce que disait un écrivain vers 1970, « n'appartenait pas au capital », autre lieu de lutte des classes. Le travail communautaire devait réaliser cette intégration. Le Conseil national de service social (organisme officiel représentant les politiques collectives des conseils locaux de service social) déclare en 1950 que la communauté propage :

à bas bruit des mots d'ordre, de coopération, assure la bonne marche et le développement harmonieux d'un système établi (Baldock, 1977 : 68).

Durant les années cinquante parut aux États-Unis un nombre considérable d'écrits sur l'action communautaire (alors généralement présentée comme l'organisation communautaire). Les origines du travail communautaire dans ce pays sont liées à différents facteurs, plus particulièrement aux questions soulevées, au tout début du XX<sup>e</sup> siècle, par l'immigration de travailleurs de pays et de cultures variés, arrivant dans un pays en voie d'industrialisation. À ses débuts, le travail communautaire était censé instaurer le bien-être social nécessaire pour pallier les « effets secondaires malheureux du développement économique ». Du début des années cinquante au milieu des années soixante, la théorie du travail communautaire et sa pratique subissent, en Grande-Bretagne, l'influence massive de la littérature nord-américaine. Ce fut de fait un auteur

canadien, Murray Ross, qui exprima l'essence politique du développement communautaire en ces termes : c'est

un processus par lequel une communauté définit ses besoins ou ses objectifs, établit des priorités, suscite la confiance et la volonté de travailler, trouve les ressources adéquates (internes ou externes) pour satisfaire ces besoins ou réaliser ces objectifs, entreprend une action en accord avec eux, et ce faisant étend et développe les attitudes et pratiques de coopération et de collaboration dans la communauté (1955 : 39).

Cette définition et celles des nombreux auteurs américains qui, de plus en plus, venaient combler la vacuité du modèle théorique britannique perpétuaient, de façon implicite ou explicite, la vision d'une société sans classes, la notion de communauté et, par extension, celle de travail communautaire. Tout comme ils l'avaient fait pour les écrits de Batten, cependant, les travailleurs communautaires s'en emparèrent parce qu'elles

semblaient avoir un fondement théorique, d'où des discussions sur le travail communautaire, vu comme du travail de quartier et (...) du travail entre les organismes (Smith, 1979).

Même si les Américains devaient par la suite, durant les années soixante, affiner leurs positions, grâce par exemple à Alinsky, ils continuèrent, en dépit de leur insistance sur l'utilisation tactique des conflits, de fonctionner avec l'idée d'une société pluraliste, à la recherche d'un large consensus.

Pour Alinsky, le travail communautaire semblait offrir aux gens la possibilité de provoquer eux-mêmes, par le biais de l'action collective, des changements de longue portée ; mais si nous examinons attentivement la théorie qui sous-tend ses stratégies, nous y trouvons une foi naïve dans le pluralisme, la croyance en une terre d'abondance où il n'y a pas de parties nulles, où l'un gagne ce que l'autre perd, où chacun n'est qu'un joueur qui cherche à avoir sa part d'un gros lot inépuisable. Dans une conception plus réaliste du pluralisme, les ressources limitées et les parties nulles sont à l'ordre du jour. Pour faire surgir l'accord du conflit quand il est bien entendu qu'il y a véritablement des perdants, il faut des stratégies plus élaborées (Hanmer, 1979 : 202).

En Grande-Bretagne, nonobstant l'attrance qu'éprouvaient les organisateurs plus radicaux pour les tactiques d'Alinsky, l'action communautaire devint alors de plus en plus conforme au point de vue américain, selon lequel elle représentait une troisième modalité d'intervention sociale, à côté du casework et du travail de groupe. Les organisateurs communautaires continuèrent, dans la pratique, à être employés par des associations bénévoles plus soucieuses d'organiser et d'assurer des services sociaux que de se lancer dans des formes explicitement politiques d'action. Il y eut malgré tout quelques projets audacieux, comme le travail fait à Londres avec les locataires d'immeubles à logements par des travailleurs relevant du London Council of Social Services (Conseil des services sociaux de Londres), organisme autonome contrôlé par les locataires. Cette action amena la formation de l'Association of London Housing Estates (Association des immeubles à logements de Londres), organisation autonome contrôlée par les locataires. La formule de cet organisme était, en quelque sorte, un premier défi, clair, que lançait au gouvernement local l'action communautaire, même si dans son essence le travail accompli s'inscrivait nettement dans la ligne théorique de Batten, de Ross et d'auteurs américains comme les Biddle.

### 1968 : année critique

Vers la fin des années soixante, l'intervention communautaire commença à se transformer en Grande-Bretagne. Ces changements continuent de se faire, mais pour bien des raisons il convient de considérer 1968 comme le moment charnière de ce processus. Voyons les facteurs en cause.

La Grande-Bretagne vivait depuis vingt ans sous le régime de l'État providence, jouissant d'un système universel d'assurances sociales financé par l'impôt et basé,

en théorie tout au moins, sur les besoins plutôt que sur la capacité de payer. Malgré cela, et même si le pays était en pleine croissance économique, beaucoup de gens — de plus en plus, à vrai dire — non seulement ne recevaient pas les services réclamés mais voyaient leur niveau de vie baisser par rapport à la moyenne. Devant cet état de fait (qui, dans certains quartiers, agit comme un signal d'alarme), on mit sur pied des programmes sociaux destinés à rejoindre la communauté plus « en profondeur » (ce qui voulait dire, mais ne se dit jamais explicitement, rejoindre les quartiers ouvriers, de la même façon qu'à l'époque victorienne les classes supérieures s'étaient préoccupées de parer à l'éventualité d'une crise sociale au sein d'une minorité sans voix). Au même moment naquirent aussi des groupes communautaires, par exemple des associations de plaignants, qui étaient des groupes autonomes de chômeurs ayant un programme de revendications destinées à leur assurer un revenu adéquat. Mais à cette époque le chômage était perçu comme un problème plutôt secondaire.

On avait de plus en plus le sentiment que le Parti travailliste au pouvoir ne réaliserait jamais la vaste réforme sociale et économique que réclamaient de larges fractions de la classe ouvrière. On en eut la preuve peu après la guerre, lorsque le gouvernement travailliste abandonna, en 1948, une bonne partie de son programme social en échange d'une aide américaine à sa politique de reconstruction économique et à ses dépenses militaires ; ce modèle devait se répéter lorsque ce même parti revint au pouvoir, à la fin des années soixante. Beaucoup de partisans travaillistes durent se sentir trahis, vers la fin des années cinquante, devant la réticence du Parti travailliste à adopter une politique de désarmement nucléaire.

Sur le plan local, la classe

ouvrière avait réalisé des gains considérables, particulièrement dans les régions dont les conseils étaient travaillistes. Les locataires, surtout ceux qui avaient de l'expérience en matière de logements subventionnés, trouvaient de plus en plus que les travaillistes en poste dans les conseils locaux ne luttaient pas efficacement contre le délabrement des villes, et que les méthodes utilisées ne répondaient pas à leurs besoins. Ils ne voyaient pas grande différence entre les politiques des Travaillistes et celles des Conservateurs.

Une fois de plus, les conseils majoritairement travaillistes, qui étaient prêts à défendre les intérêts des mal logés, se retrouvaient en train de construire des logements qui dès le départ étaient des taudis... La politique de logements à prix modique (1964), suivant la tradition des Conservateurs, ne concernait plus que les cas extrêmes ; lorsque survenait une crise économique, que des coupures, inévitablement, étaient faites dans les dépenses publiques, les priorités, au lieu d'être intégrées comme avant au programme d'élimination des taudis, échappaient complètement à cette politique (NCDP, 1976 : 19 et suiv.).

Dans les régions où le Parti travailliste n'était pas majoritaire, la frustration des militants était encore plus grande. Nombre de partisans désenchantés cherchaient d'autres voies d'expression à leurs convictions politiques. L'un d'eux, O'Malley, écrivit :

C'est parce que les sections locales du Parti travailliste avaient été incapables d'offrir un canal par lequel on aurait pu véritablement combattre les intérêts de la classe dirigeante du Conseil et le capital privé, qu'un vacuum politique s'est installé dans les vingt années qui suivirent la guerre : ce fut la condition nécessaire à la formation d'une vie politique intense, en dehors des structures traditionnelles du parti (O'Malley, 1977 : 21).

On commença à percevoir l'administration locale non plus comme une corne d'abondance de services mais comme un obstacle au progrès. La « vie politique intense » était représentée par des milliers d'associations indépendantes de locataires, de groupes de résidents et d'organismes d'action communautaire autonomes disséminés dans tout le pays ; les revendications

dépassaient la simple demande de confort social et allaient jusqu'à des déclarations explicitement politiques, par exemple en faveur de la nationalisation du sol ou des logements privés.

Tandis que ce mouvement d'action communautaire autodirigé prenait rapidement son essor, tout un ensemble de réactions avaient lieu, de haut en bas.

Il fallait de nouvelles approches pour pallier les insuffisances de l'État providence. Beaucoup de choses avaient été accomplies depuis la guerre en termes de bien-être physique, mais la bureaucratie gouvernementale était à l'évidence la plupart du temps décourageante et, devant elle, les gens tombaient dans une apathie qui engendrait de nouveaux problèmes. Une réponse immédiate s'imposait, face à ce diagnostic : instaurer le laisser-faire pour qu'il y ait moins d'État providence. Idée intolérable pour tous ceux qui, dans leur vie politique ou professionnelle, avaient contribué à la création de cet État providence. Ils cherchaient donc à sortir de ce dilemme (...) et s'accrochaient à quelques mots clés dont le plus populaire était « participation ». On pouvait, pour la réaliser, changer les lois et les structures. Mais il faudrait aussi que le public soit éduqué à participer, et cette éducation pourrait, dans une certaine mesure, être le fruit du travail communautaire (Baldock, 1977 : 69).

La participation devint, de fait, l'idée maîtresse d'un vaste éventail de services patronnés par l'État ; le mot « communauté » était « l'adjectif que l'on vaporisait par-dessus », selon la boutade d'un commentateur. Le travail social, le travail avec les jeunes, l'éducation des adultes, la planification, la loi — dans tous ces champs on était incité à introduire une nouvelle dimension dans le travail : la « communauté ». Pendant quelque temps, l'intérêt que pouvait avoir l'État à engager les démunis et les mal-aimés sembla coïncider avec l'attraction de certains pour les avantages politiques d'un travail qui leur permettait un contact direct et quotidien avec les militants ouvriers. On créa massivement de nouveaux emplois ou on en redéfini pour les besoins de l'action communautaire, spécialement au sein des bureaux de services

sociaux nouvellement unifiés par les soins des autorités locales et nés de la réorganisation hâtive des anciens services publics locaux. Ainsi, pour la première fois, à l'instant où, faute de remplir ses promesses, l'État local se faisait attaquer par les organisateurs communautaires militants, il devenait leur principal employeur et, par le fait même, se trouvait à garantir la bonne marche de leur travail en subventionnant des projets communautaires semi-autonomes. Le gouvernement central lui-même commença à financer indirectement un nombre grandissant de programmes explicitement orientés vers l'action communautaire, comme la Community Projects Foundation, qui patronnait des projets de quartier en collaboration avec les conseils locaux, ou des centres juridiques qui, s'inspirant du travail communautaire, assuraient un service juridique dans les quartiers ouvriers.

Deux publications importantes, réalisées sous les auspices de la Fondation Gulbenkian, rendent compte de l'essor, en Grande-Bretagne, de ce qu'on se mit à appeler l'industrie de l'action communautaire. Toutes deux continuaient à situer résolument le travail communautaire dans une vision pluraliste de la société : elles tentaient de concilier les contradictions qui commençaient alors à surgir sur le plan théorique en acceptant comme également valables toutes les formes de travail communau-

taire, y compris (non sans effort) celles qui tendaient le plus à la contestation.

Un autre phénomène important prit de l'ampleur au cours des années soixante. L'immigration de couleur avait été accélérée, après la deuxième guerre mondiale, par le recrutement de nombreux travailleurs d'Asie, d'Afrique et des Caraïbes, qui venaient pallier le manque de main-d'œuvre de l'industrie britannique. Les gouvernements successifs, toutefois, ne surent prendre aucune des responsabilités qui leur auraient permis de répondre convenablement aux besoins des diverses communautés noires : quand, pour reprendre l'expression d'un observateur, la discrimination du laisser-faire fit place à un racisme manifeste, qui s'institutionnalisait sous la forme d'une discrimination dans les domaines de l'embauche, du logement et des services sociaux, la population noire d'Angleterre se mit à protester. Des deux côtés, les gouvernements tentèrent d'acheter la droite en limitant graduellement l'immigration (des Noirs seulement), ce qui était une façon de faire porter à la population noire la responsabilité de la dégradation de bien des quartiers du centre-ville, et de récupérer l'opposition des Noirs en créant toute une série d'organisations (qui finalement devinrent des comités de relations communautaires) destinées à détourner l'énergie des militants noirs vers des voies plus sûres que l'action directe. Cependant, le conflit continuait sous une forme larvée, et dans une dernière tentative pour résoudre les tensions grandissantes entre les Noirs, mécontents, et la droite, qui réclamait le contrôle des immigrants et leur rapatriement, le gouvernement travailliste, en 1968, lança brusquement un autre train de mesures qui, à leur tour, devaient influencer profondément la nature des débats sur l'action communautaire en Angleterre.

## Le PDC, et après

En 1968, le gouvernement annonça la création de son propre Community Development Project (Projet de développement communautaire : PDC).

Les politiciens de toutes couleurs sentaient la nécessité de faire face à la menace numéro un de l'*instabilité sociale* que bien des gens, s'appuyant sur l'expérience américaine, associaient au dépérissement des quartiers centraux. Quand Enoch Powell, en avril 1968, choisit de concrétiser la chose en évoquant des « fleuves de sang » et relia clairement le danger à l'accroissement de l'immigration de couleur, le gouvernement sentit qu'il lui fallait agir. Deux semaines plus tard, le Premier Ministre annonçait le Programme urbain, dont le PDC devait représenter une part importante (Corkey et Craig, 1978 : 46).

D'autres influences jouèrent pour donner forme à l'ensemble, en particulier les préoccupations du gouvernement quant au rapport coût-efficacité, qui faisaient prévoir les restrictions budgétaires massives qui allaient suivre. Depuis, ce souci a fréquemment été camouflé par la rhétorique des « soins à la communauté ». On sentait par ailleurs le besoin de modes de contrôle social toujours plus efficaces : des émeutes raciales menaçaient d'éclater aux États-Unis et au Royaume-Uni, l'insurrection régnait dans les rues de Paris et, à un degré moindre, de Londres. Il importe aussi de noter, vu la perspective de cet article, que même si le PDC relevait du ministère de l'Intérieur l'État, pour la première fois, essaya (par le biais du ministère de l'Ordre et de la Justice) d'utiliser l'action communautaire à des fins de contrôle social. Néanmoins, la complexité des modalités institutionnelles à l'intérieur desquelles fonctionnaient les projets locaux offrait un degré de liberté de pensée et d'action que le gouvernement n'avait pas prévu, et le PDC apparut comme « le plus vaste et le plus contesté de tous les programmes gouvernementaux prioritaires » (Henderson, 1983 : 7). En ce qui concerne les organisateurs communautaires, la contro-

verse se développa autour de l'analyse structurale de l'ensemble des projets clés qui constituaient le PDC ; cette analyse attirait l'attention sur les processus de changement industriel et économique qui se déroulaient dans le centre-ville, et non sur la pathologie sociale de la pauvreté :

Le centre-ville était vu non seulement comme un produit du système capitaliste, mais aussi comme élément fonctionnel de la société dans la mesure où il représente un lieu d'échange pour l'utilisation des terrains et la fixation de leur prix, et où sa population constitue une armée de réserve de travailleurs (Hanmer, 1979 : 206).

Cette analyse s'attaquait ouvertement à la vision pluraliste dominante de l'intervention communautaire, qui s'était maintenue depuis la guerre et situait l'organisateur communautaire, comme devait d'ailleurs le dire plus tard un livre consacré à ceux qui travaillent au bien-être général, à la fois dans et contre l'État. La réponse de l'État était prévisible : grâce, souvent, à la collaboration de conseils locaux mécontents parce qu'ils avaient cru que le PDC les aiderait à résoudre leurs problèmes d'aménagement urbain, les programmes du PDC furent démantelés presque aussi rapidement qu'ils avaient été implantés. La plupart des projets locaux prirent fin vers 1975 ; mais à ce moment-là le PDC était devenu le théâtre de deux débats importants.

Le premier concernait la tendance des organisateurs communautaires à rapprocher de plus en plus les luttes industrielles et économiques de celles qui se déroulaient dans la communauté. On commençait à établir des liens de nature théorique et pratique entre les conflits qui se nouent au travail, lieu de production, et les conflits qui naissent au sein de la communauté, lieu de reproduction. L'expérience du PDC tendait à montrer que l'action communautaire axée sur le quartier et conçue dans un cadre pluraliste ne pouvait réaliser de des

gains limités (et souvent aux dépens d'autres « communautés »), en l'absence de rapports avec des organisations ouvrières plus larges, comme les fractions progressistes des mouvements syndicaux et des formations politiques. Les luttes communautaires étaient un foyer important de changement local mais il fallait aussi les voir comme faisant partie d'un combat plus vaste :

L'action de masse au niveau de la communauté est limitée parce que, en dehors de leur travail, les gens ne produisent pas, ils ne peuvent que consommer les biens et les services fournis par l'État. Refuser de payer son loyer, occuper des bâtiments, manifester, cela ne l'attaque pas (l'État capitaliste au plan local) là où cela lui fait le plus mal, à savoir dans le procès d'accumulation du capital. Cependant, ce type d'action met effectivement de la pression sur la répartition des surplus soustraits à la classe ouvrière, et en cela c'est un élément vital dans la lutte contre les structures capitalistes (North Tyneside CDP, 1978 : 80).

Le second débat, qui recèle certaines contradictions par rapport au premier est lié à l'influence croissante du féminisme sur l'action communautaire. Une femme qui travaillait dans le PDC résume ainsi l'impact de cette dimension sur les débats :

L'attention que nous portions à l'analyse économique et à l'analyse de classe des problèmes nous faisait passer à côté des aspects importants de ce qui se passait autour de nous, dans le quartier et dans les groupes avec lesquels nous travaillions, soit, au plan théorique, la division sexuelle des tâches et, au plan pratique, ses conséquences pour la façon dont nous travaillions avec les gens. Nous parlions toujours d'eux comme de « locataires » mais cette appellation cachait en fait une réalité importante : ce n'étaient pas seulement des locataires mais aussi, pour la plupart, des *femmes* (Remfry, 1979 : 188).

Depuis le milieu des années soixante-dix, les débats sur l'action communautaire ont souffert de la même confusion idéologique flagrante que les discussions politiques plus globales et de la perte de confiance qui frappait les institutions démocratiques libérales. Le gouvernement central cherchait à ne pas répéter les erreurs de l'expérience du PDC, et des program-

mes contre la pauvreté successifs furent préparés afin de couper court à toute intervention communautaire novatrice. En même temps, la montée de la crise économique en Angleterre — crise d'accumulation du capital — conduisit à d'autres manoeuvres pour élaguer les dépenses publiques. Les gouvernements, tant travailliste que conservateur, ont soutenu que la part du produit national brut dépensée pour les services publics mettait en danger la reprise économique. Les programmes de logements, de services sociaux, d'éducation et d'assurance-revenu en souffrirent puisque les gouvernements cherchaient à détourner les investissements publics vers l'industrie privée. Ce processus atteignit son paroxysme avec l'élection, en 1979, d'un gouvernement conservateur qui s'engageait à « faire marcher le gouvernement » et à défaire, en pratique, tous les services que comportait l'État providence. Les organisateurs communautaires qui, au début des années soixante-dix, aidaient souvent des groupes à obtenir des améliorations quant au logement et aux autres services publics, durent rapidement passer à un stade défensif et lutter pour maintenir un niveau de services qui passait déjà pour insuffisant.

Avant cette époque (1974), les intervenants communautaires attaquaient l'État providence, après avoir essayé de le défendre. Les événements de 1968 avaient sapé leur optimisme premier, et ce sont les besoins changeants de l'État qui, de plus en plus, ont dominé l'édification et le développement de l'action communautaire plutôt que les mouvements de base et la classe ouvrière (Waddington, 1979 : 226).

Cependant, en dépit de la menace que la compression des dépenses publiques faisait peser sur les services publics et de la montée rapide des taux de chômage, qui atteignirent des niveaux insurpassés en cinquante ans, les débouchés offerts à la profession de travailleur communautaire étaient de plus en plus nombreux. Une

168

étude entreprise au début des années quatre-vingt au Royaume-Uni indiquait qu'ils étaient près de six mille à avoir un emploi à l'époque, contre un maximum approximatif de mille, dix ans auparavant (Francis et autres, 1984). Cela s'explique en partie par le fait que beaucoup de postes avaient changé de nom (après avoir été « vaporisés avec un additif ») en conservant à peu près le même contenu de travail. Il y avait aussi une autre raison : l'État, cherchant à couper dans les dépenses publiques, assurait que les économies ainsi réalisées serviraient à poursuivre la politique de « soins à la communauté » ; il lui fallait donc une assise de travailleurs pour décharger les épaules publiques et collectives du fardeau du travail social et faire passer celui-ci sur des épaules privées, individuelles. Souvent, en plus, les politiques de soins à la communauté conduisaient à identifier des besoins non satisfaits. Enfin, puisque l'expérience du PDC était en train de prouver au gouvernement et aux conseils locaux qu'il n'était pas prudent de laisser l'action communautaire échapper somme toute au contrôle étatique, on pouvait espérer qu'en utilisant de façon plus subtile cette action, on arriverait mieux à faire face à la déception et au dissentiment social. Dans un texte prophétique de 1979, un auteur observait : Les gens qu'on appelle « organisateurs communautaires » ou quelque chose du genre

seront payés pour entretenir et, à bien des égards, pour créer ce nouveau système. Ils auront pour tâche de prendre en charge la multiplicité des nouveaux groupes ou organisations amenés à voir le jour afin de donner du travail à ceux qui seront, à long terme, devenus structurellement chômeurs, et d'assurer les nouveaux services sociaux nés des besoins de la communauté (Waddington, 1979 : 230).

Le même auteur, cependant, faisait ensuite remarquer que la position de l'organisateur communautaire n'était pas pour autant dégagée de toute contradiction :

Il serait simpliste d'imaginer que le nouveau système pourrait fonctionner sur un mode unidimensionnel ; ses contradictions internes, inévitables, fourniront de quoi alimenter des luttes nouvelles. Le centre sera en quête du pouvoir mais la périphérie et les mouvements de base le lui disputeront. De nombreuses organisations se battront pour garder le maximum d'autonomie. Les organisations plus traditionnelles contrebalanceront l'influence des organisations plus récentes et plus contestataires comme les coopératives de travailleurs, les groupes de conscience féministes ou noirs, les centres de ressources et autres formes de regroupement susceptibles de naître des débats qui traversent le mouvement ouvrier.

Ces contradictions sont apparues avec encore plus de force ces dernières années, à la faveur des conflits qui ont opposé le gouvernement central et les gouvernements locaux.

### Travailler dans et contre l'État

Ce sont les nombreuses publications inspirées par l'expérience du PDC et par son antagonisme avec les gouvernements au début des années soixante-dix qui ont véritablement alerté les organisateurs communautaires en les poussant à mieux comprendre l'État et leur position à l'intérieur de ce dernier. Dans *Local Government Becomes Big Business*, par exemple, les PDC montraient comment le gouvernement local, en adoptant les principes « non lucratifs » de la gestion corporative, en était de plus en plus venu à agir *comme* n'importe quel homme d'affaires qui cherche son intérêt. *The Costs of Industrial Change* analysait le procès de res-

truction industrielle au cours du XX<sup>e</sup> siècle et prouvait qu'aux deux niveaux, local et central, l'État avait facilité la réorganisation et la rationalisation de l'industrie privée en protégeant le capital privé. *Gilding the Ghetto* faisait état des nombreux programmes sociaux et économiques de lutte contre la pauvreté encouragés par le gouvernement, y compris le PDC lui-même, qui tentaient de bien des façons de concilier la volonté de « répondre aux besoins du capitalisme » et la nécessité de « conserver l'appui de la classe ouvrière » (CDP, 1976 : 63). Enfin, d'autres recherches mettaient en lumière le rôle central que les luttes de la communauté avaient à jouer dans la guerre au capital, ainsi que la position contradictoire de tous les travailleurs sociaux dans ces luttes.

Dans la mesure où les questions qui surgissent dans la communauté se présentent dans des services de l'État, on est en droit de qualifier notre action de lutte anti-étatique. Mais, ce faisant, on détourne l'attention du mode de production qui, lui, est la cause véritable de l'exploitation. On tend à donner à l'État trop d'importance et à faire comme si le substrat économique ne comptait pas pour lui (...) Il faut bien voir que nous sommes engagés dans un combat *contre la reproduction capitaliste (...)* il y a lutte aux lieux de reproduction : dans les écoles, pour les logements, dans la rue, dans la famille (...) d'où l'importance de l'action des femmes au foyer, de la reproduction privée (...) il est évident aussi que la lutte industrielle et l'action pour des services de reproduction comme le logement sont indissociables l'une de l'autre (Cockburn, 1977 : 163).

L'État n'est pas neutre. Certes, il fournit des services et des ressources dont nous avons presque tous besoin : éducation, santé, sécurité sociale. Mais il ne le fait pas pour le bien des classes laborieuses d'abord. Il le fait pour maintenir le système capitaliste (...) Ceux d'entre nous qui travaillent pour l'État participent inévitablement de lui. Pour nous opposer à lui, nous devons donc trouver des moyens qui relèvent de nos activités quotidiennes, ce qui revient à refuser les relations sociales dans lesquelles l'État est partie, et à trouver des formes alternatives d'organisation tout en luttant pour le socialisme. Sinon, qu'on le reconnaisse ou non, nous ne faisons que perpétuer la société capitaliste, exploiteuse, sexiste et raciste (LEWRG, 1979 : 2-3).

Les organisateurs communautaires qui travaillaient pour l'État durent faire face à des exigences encore plus contradictoires dans les années qui suivirent. Le gouvernement travailliste (qui perdit le pouvoir en 1979) avait continué à réduire les budgets consacrés aux programmes sociaux, ouvrant ainsi toutes grandes les portes au gouvernement le plus foncièrement de droite de ces dernières années, décidé à couper à la hâte et massivement dans les dépenses publiques et à s'attaquer aux droits civils de la gauche organisée. C'est par la répression qu'il répondit aux demandes des mouvements de libération, à celles des Noirs démunis du centre-ville par exemple. L'accroissement des forces policières témoigna ouvertement du renforcement de la surveillance, auquel les taux de chômage records fournissaient un instrument économique de choix.

Au début des années quatre-vingt, il apparut clairement que les politiques sociales et économiques du gouvernement n'étaient pas seules responsables du dépérissement des centres urbains ; il fallait aussi limiter sérieusement la capacité légale et financière du gouvernement local, puisqu'elle faisait partie du même ensemble de politiques. En rendant plus lourdes les contraintes financières et juridiques qui pesaient sur les conseils locaux, le gouvernement chercha à réduire l'étendue des services collectifs assurés par eux. En réaction, quelques conseils progressistes mirent au point une stratégie d'opposition, à la fois sur une base individuelle et en s'alliant à d'autres forces progressistes comme les syndicats du secteur public, divers groupes communautaires et des organisations politiques locales. Au moment où nous écrivons, le bilan de cette lutte penche en faveur du gouvernement, qui dispose de toutes les armes de l'État central, notamment les armes judiciaires, propres à saper les stratégies politiques de ces conseils.

Comme le contexte évolue rapidement, il a fallu que les travailleurs communautaires — tout comme les professionnels du bien-être — se conditionnent à saisir toutes les occasions de réaliser des progrès dans une situation de plus en plus complexe. En dépit de l'hostilité du gouvernement envers les politiques que nombre de travailleurs communautaires (et de travailleurs ou planificateurs sociaux, etc.) préconisaient, soit le financement collectif, l'action communautaire s'est poursuivie.

Le gouvernement Thatcher doit, bien qu'à contre-cœur, s'appuyer sur (ceux qui travaillent dans le service social personnel) car, par le biais de l'expérience individuelle, les effets des coupures et de la politique économique se frayent un chemin jusque dans la vie des membres de la classe ouvrière. Ceux qui consomment des services sociaux personnels sont particulièrement susceptibles d'être touchés par la politique de l'État ; ce sont eux qui, vraisemblablement, souffriront de la pauvreté et de la mauvaise santé engendrées par ces politiques qui visent à modifier l'équilibre entre les classes au détriment de la classe ouvrière (Bennington et Leonard, 1983 : 30).

Les nouveaux emplois que le gouvernement avait créés comme expédients pour masquer le véritable impact du chômage ont été utilisés avec bonheur pour promouvoir des organisations communautaires ; des organisations de vieille date, comme les conseils et bureaux de service social, ont continué d'employer des travailleurs communautaires à l'instar de certains organes nationaux largement subventionnés par l'État comme la Community Projects Foundation. Mais les autorités locales demeurent le plus grand employeur particulier d'organisations communautaires ; au moins 40 % d'entre eux sont employés dans un service local, même s'il est rare qu'une partie au moins du salaire de ces travailleurs ne soit pas payée, directement ou indirectement, par l'État.

Nombre d'organisations communautaires sont maintenant très conscients que l'État, tant central

que local, est le théâtre d'une lutte continue entre capital et travail ; celui-ci est maintenant plus largement défini et comprend non seulement les syndicats et les partis politiques progressistes, mais aussi les groupes autonomes de Noirs, les organisations de femmes, les groupes communautaires et les mouvements consacrés à d'autres groupes opprimés, comme les homosexuels et les handicapés. L'État est aussi le véhicule, subordonné à un contexte politique variable, à la fois des programmes par lesquels le gouvernement tente de supprimer ou d'escamoter les discordances et, récemment, d'actions progressistes. En même temps, des organisations autonomes, bien structurées, de Noirs et de femmes contestent le leadership blanc et mâle dans toutes les formes d'activité politique ; les organisateurs communautaires ont donc été forcés de réévaluer leur travail à la lumière de ces développements. Le mouvement des femmes, par exemple, a élargi les paramètres du débat politique en montrant l'importance du privé ; il « a dénoncé le renforcement, par le système de sécurité sociale, du statut de dépendance des femmes à la fois dans la famille et au travail, et rappelé la nécessité de repenser une stratégie socialiste de revenu garanti qui tienne compte des droits des femmes à l'indépendance financière et légale » (Lees et Mayo, 1984 : 192). Les organisations noires, elles, se sont battues contre la discrimination qui sévit dans le contrôle et la distribution de services clés tels que le logement, la sécurité sociale et la police.

À la fin des années soixante-dix et au début des années quatre-vingt, beaucoup de travailleurs et de professionnels de gauche, parmi lesquels se trouvaient des organisateurs communautaires, ont voulu jouer un rôle dans la conduite de l'État local comme conseillers, fonctionnaires supérieurs et travailleurs

170 sociaux de toute sorte. Il y avait à cela une logique politique évidente : il fallait s'emparer des leviers de commande pour refaçonner l'État local au profit de la classe ouvrière. De nombreuses initiatives, aussi intéressantes qu'importantes, ont vu le jour ; elles portaient la marque d'une communauté nouvelle et plus que jamais présente dans l'éventail des services de conseil offerts. Le Greater London Council en était le plus parfait exemple, avec ses campagnes de femmes, son unité de surveillance de la police, ses politiques anti-sexistes et anti-racistes. Ces réalisations se sont heurtées à l'hostilité ouverte du gouvernement central ; là où il échoua, dans les faits, à les contrôler, il fit un pas de plus et abolit tout de go les conseils ou décida que leurs activités étaient illégales. En dépit de cette opposition et, par intervalles, de celle des syndicats conservateurs de l'hôtel de ville ou des professionnels du bien-être, un travail valable a été accompli en ce qui concerne la décentralisation et la gérance communautaire ou la distribution des services, ainsi que la mainmise de la communauté sur ses ressources ; ce travail est suffisant pour qu'on soit assuré que ces questions seront toujours en tête de l'ordre du jour politique. Le rôle de l'organisateur communautaire va donc, une fois de plus, faire l'objet d'un examen minutieux.

Pour leur part, nombre d'organiseurs communautaires et certains militants se méfient

d'une participation trop directe aux initiatives gouvernementales locales de toute sorte, la décentralisation y compris. Pour le dire tout net, ils voudraient savoir pourquoi les groupes communautaires devraient aider des conseillers élus et des fonctionnaires rémunérés à prendre des décisions de plus en plus difficiles, à un moment où le gouvernement local est en crise. Plus fondamentalement, beaucoup d'organiseurs communautaires se voient, en fait sinon en droit, comme les « fonctionnaires » appointés des groupes communautaires et ils résisteront à ce qu'ils estiment être l'assimilation, par « l'État local », d'une profession indépendante, au service des groupes autonomes locaux (Gregory et Smith, 1986 : 106).

Il existe une autre dimension à ce débat : les relations entre le secteur volontaire, pris comme un tout, et les conseils locaux. Procurant des ressources aux organisations bénévoles (dont beaucoup, de toute façon, ne s'intéressent elles-mêmes qu'à la fourniture directe de services), bien des conseils ont vu là le moyen d'éviter d'avoir à élaborer leur propre stratégie de développement communautaire. Les organisateurs communautaires sont en mesure à la fois d'encourager une intervention communautaire indépendante et de pousser les conseils à mettre sur pied cette stratégie.

À la lumière de ces événements est apparue la nécessité, pour la théorie et la pratique du travail communautaire, d'arriver à une compréhension plus subtile et plus élaborée des possibilités d'action. On doit aux néo-marxistes européens d'avoir contribué, sur le plan théorique, à bien nous faire saisir la nature changeante de l'État.

(Leur) analyse de l'État moderne est si poussée qu'il n'est plus possible de recourir purement et simplement aux notions de besoins du capitalisme ou de classe ouvrière. Le conflit oppose des intérêts et des parties du capital, et des couches et des fragments de la classe ouvrière. L'appareil étatique n'est pas une machine bien huilée, au contrôle efficace, supervisée par les laquais du capitalisme. Les politiques sont inconsistantes et contradictoires car elles reflètent la nature compétitive de l'économie capitaliste et la crise qui la déchire (Fleetwood et Lambert, 1982 : 53).

On a ainsi des situations où l'État local, dépendant de l'État central pour plus de la moitié de ses dépenses, se bat contre les coupures demandées ; où des conseillers locaux perdent leur poste pour avoir donné suite aux politiques pour lesquelles ils ont été élus ; où les services sont réduits du jour au lendemain sur simple intervention du gouvernement central et en dépit de l'opposition concertée des conseils locaux. On ne saurait donc voir en l'État, central ou local, une entité homogène, uniquement préoccupée de brimer les intérêts de la classe ouvrière, au plan central comme au plan local ; il n'est pas davantage le bienfaisant dispensateur d'un délectable bien-être. D'autre part, il ne convient pas de regarder l'action communautaire indépendante comme le seul type de travail communautaire susceptible de servir les intérêts des fractions avancées de la classe ouvrière. L'expérience récente des conseils locaux a montré qu'il est possible de réaliser des progrès, fussent-ils marginaux et temporaires, en travaillant à l'intérieur de l'appareil d'État et en défendant en même temps l'autonomie des groupes communautaires. Mais les dangers de la cooptation sont aussi apparus clairement : une collaboration trop étroite entre les conseils et la gamme des organisations communautaires peut conduire ces organisations à devenir partie du système étatique.

Un cadre politique pluraliste, où l'État est censé répondre de façon équitable aux demandes des différents secteurs de la communauté, n'est certainement plus suffisant pour informer la théorie et la pratique. Dans les périodes de croissance économique, il était permis de penser que l'État pourrait donner satisfaction aux nombreux quartiers qui réclamaient une plus grande part du gâteau public. Lorsque sévit une crise économique, la

structure de classes sur laquelle repose l'État est mise à nu ; les organisateurs communautaires, qui travaillent en première ligne et s'occupent particulièrement d'aménager toutes les ressources de l'État providence, sont confrontés à des questions toujours plus difficiles de stratégie et de tactiques. Force leur est de reconnaître que l'État les attend à chaque tournant.

L'État n'est donc pas une entité distincte de nous, lointaine, monolithique et pure de toute contradiction. Bien au contraire, sous sa forme étendue, il infiltre toutes les sphères possibles des relations sociales, tentant d'en faire des lieux de son pouvoir. La crise actuelle des villes, le désengagement sociopolitique de tant de leurs habitants et l'absence de structures maîtresses aptes à leur intégration mettent l'État dans la nécessité d'établir son autorité, et cela, bien au-delà de la pure répression. Ce sont à la fois les paramètres de l'État et les champs de bataille qui s'étendent (...) Des questions comme la démocratie, l'autorité, la bureaucratie, la technologie, l'environnement, la liberté individuelle, la liberté sexuelle, doivent être traitées avec sérieux (...) Lutter pour transformer la société suppose qu'on s'approprie ces sphères jusqu'alors négligées, plus précisément, qu'on plonge dans ces questions désordonnées, embrouillées, ambiguës et douloureuses qui surgissent de partout (Blagg et Derricourt, 1982 : 20-21).

Jusqu'à quel point est-il possible que des programmes patronnés par l'État permettent de réaliser de nouveaux gains ? Quelles sont les contraintes spécifiques qui, par la nature des différents services en cause, pèsent sur l'intervention communautaire ? Y a-t-il une possibilité de nouvelles alliances entre la communauté et les groupes de travail, les groupes de Noirs, les organisations de femmes, les mouvements à cause unique (comme les groupes anti-nucléaires), etc. ? De quelle façon peut-on utiliser l'appareil d'État local pour s'opposer au gouvernement central ? Quels sont les modes les plus efficaces de relations entre l'action communautaire et les partis politiques de gauche ? Dans quelle mesure l'État local peut-il, entre les mains du Parti travailliste, servir de

véhicule pour accomplir une réforme sociale progressiste ? Comment les organisateurs communautaires peuvent-ils, avec ou dans certaines sections des conseils locaux, travailler à poursuivre des politiques progressistes alors que les autres sections encouragent le capital privé ? Comment peut-on concilier les aspirations de la communauté à contrôler ses ressources avec la planification centralisée de l'allocation des ressources ? C'est ce genre de questions que les organisateurs communautaires ont besoin de poser : l'avenir du travail communautaire au Royaume-Uni exige de façon impérieuse que soit remis en question le rôle de l'État.

Gary Craig  
Directeur

*Community Development Journal*  
1 Jubilee Terrace

Seaton Burn, Newcastle upon Tyne  
NE13 6EL, Angleterre

Traduit de l'anglais  
par Andrée Yanacopoulo

NOTE

<sup>1</sup> J'exprime toute ma reconnaissance à Nick Derricourt, Gill Martin, Peter Oakley et Marilyn Taylor, pour les commentaires judicieux dont ils m'ont fait bénéficier lors de la première rédaction de ce texte. Cet article a été préparé pour le congrès de l'Association internationale de sociologie (New Delhi, 18-22 août 1986).

**Bibliographie**

- BALDOCK, Peter. 1977. « Why Community Action? », *CDJ*, 12, 2, avril, Oxford, Oxford University Press.
- BATTEN, T.R., en collaboration avec Madge BATTEN. 1967. *The Non-Directive Approach in Group and Community Work*. Oxford, Oxford University Press.
- BENNINGTON, Norma et Peter LEONARD. 1983. « The Personal Social Services », *Critical Social Policy*, été, numéro spécial : « Parties, Policy and the Election ».
- BENWELL CDP. 1978. *Private Housing and the Working Class*. Newcastle upon Tyne.
- BLAGG, Harry et Nick DERRICOURT. 1982. « Why We Need to Reconstruct a Theory of the State for Community Work », dans CRAIG et autres.
- CDP (Community Development Project). 1976. *Gilding the Ghetto: The State and the Poverty Experiments*. Londres.
- CHEKKI, D.A., éd. 1979. *Community Development: Theory and Method of Planned Change*. New Delhi, Vikas Publishing House.
- COCKBURN, Cynthia. 1977. *The Local State*. Londres, Pluto Press.
- CORKEY, David et Gary CRAIG. 1978. « CDP: Community Work or Class Politics », dans CURNO.
- CRAIG, Gary, Marj MAYO et Nick SHARMAN, éd. 1979. *Jobs and Community Action*. Londres, Routledge and Kegan Paul.
- CRAIG, Gary, Nick DERRICOURT et Martin LONEY, éd. 1982. *Community Work and the State*. Londres, Routledge and Kegan Paul.
- CURNO, Paul, éd. 1978. *Political Issues and Community Work*. Londres, Routledge and Kegan Paul.
- EDWARDS, Bert. 1979. « Organizing the Unemployed in the 1920's », dans CRAIG et autres.
- FLEETWOOD, Mike et John LAMBERT. 1982. « Bringing Socialism Home: Theory and Practice for a Radical Community Action », dans CRAIG et autres.
- FRANCIS, David, Paul HENDERSON et David N. THOMAS. 1984. *A Survey of Community Workers in the United Kingdom*. Londres, NISW.
- GREGORY, Sarah et Jerry SMITH. 1986. « Decentralisation Now », *CDJ*, 21, 2, avril, Oxford, Oxford University Press.
- HANMER, Jalna. 1979. « Theories and Ideologies in British Community Work », *CDJ*, 14, 3, octobre, Oxford, Oxford University Press.
- HENDERSON, Paul. 1983. « The Contribution of CDP to the Development of Community Work », dans THOMAS.
- KWO, Emil M. 1984. « Community Education and Community Development in Cameroon », *CDJ*, 19, 4, octobre, Oxford, Oxford University Press.
- LEES, Roy et Marjorie MAYO. 1984. *Community Action for Change*. Londres, Routledge and Kegan Paul.
- LEWRG (London Edinburgh Weekend Return Group). 1979. *In and Against the State*. Londres.
- Nations Unies. 1953. *Report of the Mission on Rural Community Organization and Development in the Caribbean Area and Mexico*.
- NCDP (National Community Development Project). 1976. *Whatever Happened to Council Housing?*. Londres.
- NCSC (National Council of Social Service). 1962. *Community Organisation, An Introduction*. Londres.
- NKRUMAH, Kwame. 1962. *Towards Colonial Freedom*. Londres, Heinemann.
- North Tyneside CDP. 1978. *Organizing for Change in a Working Class Area*. North Tyneside CDP Final Report No. 3, North Shields.
- O'MALLEY, Jan. 1977. *The Politics of Community Action*. Nottingham, Spokesman.
- REMFREY, Penny. 1979. « North Tyneside Community Development Project », *CDJ*, 14, 3, octobre, Oxford, Oxford University Press.
- ROSS, M. 1955. *Community Organisation*. New York, Harper and Brothers.
- SMITH, M. 1979. « Concepts of Community Work; A British View », dans CHEKKI.
- THOMAS, D.N., éd. 1983. *Community Work in the Eighties*. Londres, NISW.
- WADDINGTON, Paul. 1979. « Looking Ahead. Community Work into the 1980's », *CDJ*, 14, 3, octobre, Oxford, Oxford University Press.