HAL
open science

La notion d'empowerment : un analyseur des tensions idéologiques britanniques et des tâtonnements philosophiques français

Hélène Balazard, Philippe Genestier

To cite this version:

Hélène Balazard, Philippe Genestier. La notion d'empowerment : un analyseur des tensions idéologiques britanniques et des tâtonnements philosophiques français. Séminaire "Politisations comparées", EHESS, 2009, Paris, France. halshs-03350566

HAL Id: halshs-03350566

https://shs.hal.science/halshs-03350566

Submitted on 21 Sep 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La notion d'empowerment : un analyseur des tensions idéologiques britanniques et des tâtonnements philosophiques français

Hélène Balazard,
ENTPE, laboratoire RIVES,
Université de Lyon, CNRS UMR 5600
Philippe Genestier
ENTPE, laboratoire RIVES,
Université de Lyon, CNRS UMR 5600

Dans le contexte de crise de la représentativité et de redéfinition de l'action publique, l'une des nouvelles « recettes » expérimentées est l' « *empowerment* » (Jouve, 2006). Elle est portée par des mouvements sociaux ayant une vision alternative de la politique, du système économique et des rapports de solidarité mais également par les agences de développement internationales, les gouvernements locaux et nationaux. La notion *d'empowerment* est intraduisible en français, comme le remarquent nombre d'auteurs (Bacqué, 2005 ; Mével et Donzelot, 2003). Et pourtant, cette notion connaît en France un certain engouement dans la mesure où elle paraît susceptible d'apporter quelques solutions à la fois aux dysfonctionnements de la démocratie représentative, aux rapports tendus ou bloqués entre certaines populations et les pouvoirs publics, voire aux insuffisances actuelles de l'État-providence.

L'objet de cette communication sera de préciser le contenu sémantique de la notion *d'empowerment*, ainsi que son applicabilité, en utilisant pour cela deux voies.

D'une part, on tentera de mettre à jour les différences de culture entre deux pays pluralistes et civilistes (la Grande-Bretagne et les États-Unis) et un pays universaliste et holiste (la France), en faisant l'hypothèse que là réside la cause, à la fois de l'impossible compréhension française de la notion *d'empowerment* et en même temps que de l'attirance pour celle-ci puisque l'imaginaire politique hexagonal y perçoit une issue à certaines impasses contemporaines du modèle républicain. Mais cette importation se paye au prix d'une traduction-trahison du sens originel ancré dans la culture anglo-américaine ; ce qui confère à cette notion un sens inédit et assez imprécis.

D'autre part, on tentera de montrer que cette notion, au sein même de son milieu d'origine, ne va pas sans conflits d'interprétation et sans appropriations idéologiques divergentes. En effet, les connotations de cette notion peuvent varier selon qu'elle fait référence à un processus *bottom up* (fruit d'une initiative privée, communautaire et locale) ou qu'elle est octroyée (fruit d'un mécanisme d'incitation publique). En outre, cette notion peut être engagée dans des discours néolibéraux, voire franchement conservateurs, aussi bien que radicaux. L'examen de ce sens ouvert sera réalisé à partir de l'action publique anglaise et d'une *community organisation* londonienne : London Citizens.

1. La notion d'empowerment définie par son bassin sémantique

Pourquoi le terme *empowerment* est-il intraduisible ? Parce que l'imaginaire politique français est universaliste et holistique, et donc à la fois politico- et stato-centré ; autant dire

conceptuellement aux antipodes de l'imaginaire pluraliste et civiliste anglo-américain dans lequel il s'enracine.

1.1 La République et la Nation contre les corps intermédiaires

Précisons le propos : dans la tradition intellectuelle issue des Lumières françaises et condensée par la théorie du Contrat social selon J.-J. Rousseau, l'individu doit être autonome (détaché de ses appartenances et adhérences, culturelles et cultuelles, familiales et patrimoniales) afin d'accéder à la Raison et de contracter avec ses semblables, engendrant de la sorte la Cité. Une fois ce contrat passé, c'est-à-dire une fois advenu l'âge politique, les hommes accèdent en effet pleinement à la civilisation en se fondant dans un « Corps social » englobant et dépassant chacun des individus qui le compose. Ce Corps social constitue ainsi une entité abstraite d'ordre supérieur, seule capable de formuler un dessein collectif et d'agir dans l'histoire et ainsi de peser sur son destin. Autrement dit, selon ce modèle fondé sur le rejet des corps intermédiaires et des particularismes géographiques ou ethniques, les hommes doivent devenir des individus libres, dont l'identité se définit principalement par l'appartenance à une entité englobante ; une entité qui, en fait, est le plus souvent appelée « nation ». Chaque citoyen se trouve dès lors dignifié par sa nationalité, corollaire de sa participation à la formulation de « la Volonté générale », cependant qu'il se trouve émancipé par sa soumission à la loi traduisant elle-même la Volonté générale. Autrement dit, la Souveraineté est le propre du Corps social (c'est-à-dire du peuple) et se concrétise au travers de la loi que le Gouvernement se doit l'appliquer fidèlement. Chaque citoyen est alors d'autant plus libre qu'il se soumet plus complètement à cette loi qui émane de lui et tous les citoyens sont rendus égaux par un égal assujettissement à cette loi.

Cet imaginaire anthropo-philosophique est établi à partir de deux postulats majeurs :

- d'une part, il est nécessaire et possible de fonder la loi sur la Raison pure, et un individualisme juridique strict (chaque un individu doit s'affranchir des sujétions traditionnelles afin d'être édifié moralement et devenir capable de raison[1]) doit permettre de l'atteindre. Cet individualisme abstrait constitue en fait la source du holisme moral (par l'éducation chaque individu s'émancipe mais pour mieux fusionner avec ses semblables dans le Corps social où les hommes se dépassent eux-mêmes et accèdent à une clairvoyance supérieure). Il y a là un schème qui, malgré son antinomie apparente, sous-tend la démocratie représentative. Grâce aux mécanismes de cette dernière, la loi pourrait n'être l'émanation d'aucun intérêt particulier et étroit mais énoncerait des principes rationnels universels, conformément à la doctrine de l'universaliste républicain.
- d'autre part, la conception hypostasiante d'une entité-unité politique, le Peuple souverain – aux XIXe et XXe siècles on parlera plus de « Société »[2]-, conçu comme un organisme abstrait transcendant les individus et remplaçant le monarque absolu dans sa position d'extériorité et de surplomb par rapport à la vie sociale. C'est ce

---

[1] En fait la personnalité perturbée de J.-J. Rousseau le conduit à tenir des propos souvent contradictoires, ce qui est remarquable dans les diverses éditions du Contrat social. A la fois il s'y fait le propagandiste d'un individualisme radical, où le sujet serait aussi émancipé que possible, et le promoteur d'institutions qui devraient surplomber et transcender les individus pour leur permettre d'accéder à la Raison ; institutions qui ne seraient que de nature collective.

[2] La notion de « société » est très largement inspirée de la théorie du « Corps social », car elle se définit comme un tout englobant structuré par la force contraignante d'une conscience collective (une morale sociale) pesant sur chacun de ses membres. Une telle conception est le propre de la sociologie durkheimienne (Dubet, 2009), procédant de ce que U. Beck (2006) appelle « le nationalisme méthodologique » propre à la sociologie française, par opposition à l'individualisme méthodologique largement développé par les sociologies anglo-américaines.

paradigme qui attribue à l'État une fonction de commandement, qui s'exerce au nom de « l'intérêt général », notion cardinale du droit public français.

L'imaginaire politique français est donc autant radicalement individualiste (pas de médiation entre chaque individu et l'État) qu'holiste ; holiste car l'identité fondamentale de chaque individu, au-delà de son ipséité, est censée procéder de la citoyenneté, c'est-à-dire de son appartenance pleine et entière à une communauté englobante et surdéterminante, la seule communauté qui soit légitime : la Nation , elle-même conçue comme une entité unitaire douée de raison et de volonté. Tout le reste est affaire privée, cantonnée dans la sphère domestique et professionnelle, à la marge de la Cité. Il découle de ce schème de pensée (assez paradoxal) une philosophie « illibérale », selon le mot de P. Rosanvallon, 2004.

Ce schème de pensée français, qui surdétermine les représentations du monde social, de ce qui y fait problème et des solutions qui peuvent être apportées, confère au Politique et aux institutions publiques la mission d'agir pour faire advenir un monde meilleur et harmonieux (même si à droite et à gauche la conception de ce monde meilleur varie). La finalité implicite de toutes mesures publiques procède ainsi d'un grand dessein défini *a priori* : il faut garantir la cohésion nationale en préparant la société améliorée de demain ; mission téléologique, qui ne peut être saisie et appliquée que par une élite éclairée, à la fois mandatée par le peuple idéal et détachée des contingences inhérentes au peuple empirique. Un tel imaginaire repose en outre sur une vision progressiste de l'histoire, puisque c'est le futur et les promesses dont il est porteur qui constituent les principales ressources de légitimation d'un pouvoir qui, pour être reconnu comme tel, doit affirmer sa nature politique et uniquement politique, et doit relever entièrement de la sphère publique. Autrement dit, le politique, c'est l'instance qui se présente comme étant en charge de « faire l'histoire » pour le compte de la communauté, et l'histoire se fait en agissant sur les structures collectives.

1.2 La théorie de la Civil Society et du Gouvernement civil contre la doctrine de la Puissance Publique

Pour la philosophie civiliste anglaise (dont J. Locke est l'auteur de référence mais qui sera poursuivie et approfondie par la philosophie utilitariste) et pour les Lumières écossaises, aucune instance (la politique, la justice, la religion), aucune dimension constitutive de la Société civile (les convictions personnelles, les intérêts économique et commerciaux, les appartenances familiales et ethniques…) ne peut se voir attribuée de prévalence, de sorte que le système institutionnel a pour objet principal de les maintenir chacune dans un état d'équivalence et de limitation mutuelle et réciproque de leurs prérogatives respectives. De même, la souveraineté détenue par chaque homme et par chaque groupe (un groupe communautaire étant là conçu comme le prolongement de l'individu à ses affiliés et à ses pairs[3]) se compose, selon J. Locke et contrairement à T. Hobbes, d'une part inaliénable, si bien que ces communautés sont irréductibles à un tout unitaire qui absorberait l'ensemble pour former le corps social. Le système sociopolitique se caractérise ainsi par son pluralisme. La souveraineté n'est donc pas transférée à une institution, tout au plus est-elle partiellement

[3] L'individu dont il est ici question n'est en effet pas de nature atomistique, n'est pas une simple composante d'une nation, telle que prescrite par le modèle républicain de citoyenneté, mais un individu extrapolant sa sphère d'identité et d'action à son groupe d'appartenance et à sa communauté d'intérêt. Tocqueville l'avait bien compris quand il parla de l'individualisme américain : *« l'individualisme étant un sentiment réfléchi et paisible, qui dispose chaque citoyen à s'isoler de la masse de ses semblables et à se retirer à l'écart avec sa famille et ses amis, de telle sorte qu'après s'être créé une petite société à son usage, il abandonne la grande société à elle-même », in De la démocratie en Amérique,* chapitre « De l'individualisme dans les pays démocratiques ».

déléguée cependant que le délégataire voit son aire d'intervention strictement bornée par *the Bill of Rights* et *l'Habeas Corpus*[4].

En outre, et peut-être encore plus fondamentalement encore, ce qui fonde le fonctionnement sociétal ne relève pas d'une conception substantialiste indexant le pouvoir au politique et le politique à la Nation mais est de nature procédural et processuel : c'est de la possibilité pour chacun d'agir (pacifiquement) en poursuivant ses intérêts propres et en contribuant ainsi à la production d'un ordre spontané, évolutif et tendant (en théorie) vers l'optimum, que découle un cadre institutionnel pouvant assurer le plus grand niveau de sécurité et de bien-être au plus grand nombre.

Dans une tel modèle philosophico-anthropologique, la mission des institutions publiques est d'entériner et de garantir dans la durée les compromis sociaux qui furent empiriquement dégagés, c'est-à-dire qui sont issus de la transaction entre les intérêts et de l'ajustement réciproque entre les communautés. Ce qui fonde alors la légitimité du pouvoir politique est sa capacité à maintenir une société ouverte et protectrice des droits de chacun, conformément aux principes de la démocratie libérale et de la philosophie utilitariste. La finalité et la modalité de l'action publique est alors de corriger *a posteriori* les dysfonctionnements qui empêchent le plein usage de leurs droits par les individus et qui bloquent les mécanismes auto-correcteurs du marché. Il s'agit notamment de lutter contre toutes les formes de monopolisation des moyens de décider et d'agir qui grippent les mécanismes de transaction et d'ajustement. L'existence de contre-pouvoirs est ici essentielle car il s'agit de favoriser, dans tous les domaines, les initiatives concourant à la séparation des pouvoirs et au contre-balancement de chacun d'eux par les autres.

*1.3. L'*empowerment*, ou la mise en question de la souveraineté et de la puissance symbolique du politique ; ou de l'estime de soi à l'idéal d'émancipation radicale*

C'est sur un tel arrière-fond culturel que la notion *d'empowerment* s'est récemment déployée. Elle désigne le processus qui permet aux individus et aux groupes d'accéder à plus de *power*, c'est-à-dire à plus de marge de manœuvre, à plus de capacités d'initiative pour devenir les acteurs de leur vie. Et cela sur tous les plans, tant institutionnel et politique qu'économique et culturel.

Dès lors, il s'agit tant d'accorder un pouvoir d'interpellation, de réclamation de comptes (*accountability*) et de proposition aux citoyens-citadins et à leurs groupements vis-à-vis des administrations et des élus, que de favoriser des initiatives économiques et entrepreneuriales de la part des individus et des communautés ethniques ou locales par une action de « soutien communautaire » de nature financière ou juridique afin d'aider des projets à aboutir en levant les contraintes règlementaires et économiques. Autrement dit, *l'empowerment*, en tant que notion et en tant que pratique, s'enracine dans la tradition civiliste et pluraliste et elle advient à un moment particulier (celui de la crise de moyen et de légitimité du modèle du *Welfare-State* mis en place durant les Trente glorieuses) pour compenser la baisse des ressources de l'action publique et pour inverser la logique de publicisation (c'est-à-dire de prise en charge directe et normative par des administrations publiques sectorielles intervenant dans les domaines de la sécurité, de la santé, de la scolarisation, de l'emploi, du logement, de l'animation culturelle et sportive). Mais si le contexte de son apparition est particulier, cette notion s'enracine dans un fond culturel où le politique n'occupe pas toute la place, ni même une position hiérarchiquement dominante.

---

[4] Rappelons au lecteur français que si l'Angleterre a décapité un roi un siècle et demi plus tôt que la révolution jacobine, ce fut pour des raisons exactement inverses. Charles 1e Stuart eu la tête tranchée pour avoir voulu imposer un système politique absolutiste et centralisé, Louis XVI fut guillotiné pour ne pas avoir réussi à concrétiser, malgré la tentative de Turgot, les promesses de rationalité et d'impartialité portées par l'absolutisme éclairé.

En effet dans les pays anglo-saxons, *l'empowerment* et le *Community Development* participent d'une certaine façon d'un mouvement de retour aux sources du civilisme pluraliste. Et ce retour est porté, de manière ambivalente, à la fois par ceux qui sont partisans des valeurs *liberal* (c'est-à-dire progressistes) revendiquant plus de justice sociale et entendant œuvrer contre la pauvreté, et par ceux, les radicaux, qui sont porteurs d'une conception critique des institutions publiques car celles-ci sont suspectées à la fois de s'être autonomisées (thèse développée par l'école des *Public Choices*) et d'être indifférentes aux minorités, voire de maltraiter ces dernières.

En fait, la notion d'*empowerment* s'enracine pour une part dans une revendication de justice ne se cantonnant pas à la sphère économique. Elle s'inscrit ainsi dans un mouvement d'élargissement de la question de la justice sociale à l'effet du statut symbolique de chacun au sein de la société, avec les conséquences matérielles qui en découlent, c'est-à-dire la question de la reconnaissance (Honneth, 2006). Cette question procède de la remise en cause de la conception absolutiste de la citoyenneté-nationalité imposant le politique comme le seul registre identitaire légitime. La mise à jour par les sciences sociales des effets de domination se cachant derrière ce registre, ainsi que de l'indifférence envers les injustices subies par les minorités résultant des cadres cognitifs ethnocentriques et des procédures publiques abstraitement égalitaires, conduisit les minorités culturelles à se mobiliser pour faire prévaloir des points de vue, des valeurs, des intérêts spécifiques souvent négligés voire récusés par la logique même de la démocratie majoritaire. Dans le même temps, l'imposition des droits de l'homme comme l'unique source contemporaine de légitimité entraîna la récusation de la supériorité morale du souverainisme et de l'universalisme, ce qui autorisa le couplage de la lutte pour la reconnaissance et la défense du droit des minorités. Or, c'étaient précisément les principes souverainiste et universaliste qui fondaient l'imaginaire républicain. En conséquence, le relativisme axiologique et le pluralisme des valeurs, le modèle négociatif et consensuel de démocratie, l'éthique de la discussion entre intérêts irréductiblement séparés et devenus identiquement légitimes acquièrent une force faisant perdre à l'imaginaire français nombre de ses points de repère. La revendication des minorités visibles et des minorités de mœurs accéléra la déhiérarchisation des instances et des principes, ce qui est perçu par les souverainistes (de droite comme de gauche) comme une atteinte à l'identité de la nation et à l'autorité de l'État, mais aussi par ceux qui aspirent à l'égalité de fait comme une amputation de la capacité de la puissance publique à imposer la justice sociale et donc une injure faite au volontarisme politique. La thématique de la reconnaissance des identités multiples et de droits les garantissant, correspond au refus que, au nom de la laïcité et de la séparation des sphères du public et du privé, les questions de genre, de culture, de couleur de peau… soient exclues du débat public. La conséquent immédiate d'une telle désanctuarisation du politique est la mise à mort du mythe fondateur du roman national français affirmant la transcendance du politique (en fait il s'agissait d'une double transcendance : le politique en tant que dépassement des différences empiriques, le politique en tant qu'instance de nature extérieure et supérieure au social).

1.4. La question de la Société civile : modèle binaire ou ternaire ?

Une divergence sémantique précise concernant la notion de « Société civile » se répercute sur la notion d' « *empowerment* ». La « Société civile » a en effet deux sens très différents : d'une part, un sens en français, identique à l'une des deux significations qu'on lui donne en allemand *(bürgerlische Gesellschaft*) conformément à la perspective hégélienne. Il y a, d'autre part, un sens anglo-saxon (relevant d'une tradition civiliste et pluraliste anglaise et américaine (*Civil Society*) et de la tradition non hégélienne en Allemagne).

Le sens franco-germanique de tradition hégélienne procède d'une pensée binaire opposant l'État à la Société civile. Cette dernière, agglomérant toute organisation qui ne relève pas de la sphère publique, est fondée aussi bien sur les intérêts commerciaux que sur les appartenances ethno-familiales et les croyances religieuses. Mais ces organisations sont conçues comme moins légitimes que l'instance politique et les institutions publiques puisque celles-ci incarnent la Vertu (au sens des Anciens, c'est-à-dire des valeurs supérieures telles que la Raison, le Progrès, le Bien commun, la Souveraineté…). De plus, le marxisme (en sa version léniniste, contredisant Marx lui-même sur ce point) promeut l'État car il conçoit ce dernier comme le principal, voire l'unique, instrument efficace d'émancipation des hommes et de réduction des inégalités.

A l'inverse, l'autre acception de la notion de « Société civile » relève d'un schéma ternaire, où se distinguent d'un côté l'État et les institutions publiques, d'un autre côté le marché et les intérêts économiques et, dans un troisième côté, la Société civile entendue comme sphère privée, individuelle et communautaire, c'est-à-dire comme le domaine des droits subjectifs et des mobilisations associatives. Il est alors clair que, selon cette acception, qui s'est beaucoup répandue depuis les années 1970 dans le sillage des luttes pour les droits de l'homme et pour la protection de l'environnement, la Société civile n'est pas délégitimée car elle représente à la fois l'acteur et l'instance où se forgent des stratégies de résistance, tant face au pouvoir central (fut-il démocratique, car les insuffisances du système représentatif l'entachent) que face aux logiques mercantiles (qui, à l'heure du capitalisme globalisé, ne doivent grand chose au « doux commerce » des civilistes des XVIIe et XVIIIe siècles). Il s'agit même ici d'une double légitimité, inscrite à la fois dans la tradition de la séparation des pouvoirs, de la subsidiarité, du principe d'autonomie des personnes et de libre administration des communautés, et dans l'utopie d'une solidarité concrète associée à une démocratie directe, tant infra- que supra-nationale (pensons aux collectifs antimondialisation ou pour la préservation de la terre), c'est-à-dire l'espoir d'une économie solidaire et citoyenne en quête d'une logique productive « réenchâssée dans le social » (pour reprendre l'expression de K. Polanyi).

Autrement dit, la « Société civile » est une notion au mieux neutre et souvent un peu péjorative dans les cultures jacobine et hegeliano-marxiste (souvenons-nous des pages où Hegel exprime la fascination que Napoléon exerce sur lui)[5]. A l'inverse, la notion de « Société civile », quand elle relève de la tradition de l'État de droit, de la séparation des pouvoirs, du fédéralisme, s'articule intimement aux principes directeurs de la démocratie libérale et pluraliste. Au cours des quatre dernières décennies, la gauche non communiste a exprimé ces principes directeurs en termes d'antitotalitarisme et d'autogestion, de sorte que ses appels à la Société civile ont pu être motivés par un espoir de dépassement à la base et par la base, soit du capitalisme et de l'économie financiarisée, soit des logiques technocratiques, bureaucratiques, oligopolistiques perçues comme inhérentes à l'État… au risque, selon les marxisants, d'être récupéré par les adeptes d'une idéologie anti-étatique néolibérale. Ainsi, les adeptes de l'*empowerment* plaidant pour une société civile de plus en plus apte à décider pour elle-même et à se prendre en charge, ont pu être perçus favorablement par les néoconservateurs, y voyant une voie pour réduire les budgets publics dans le secteur social.

[5] L'introduction de représentants de la Société civile dans le gouvernement a été une mesure symbolique de la « deuxième gauche », prenant le contre-pied des principes de la gauche plus traditionnelle.

Avant de passer à la seconde partie de notre analyse, résumons les différences philosophiques et culturelles entre le modèle républicain français et le modèle démocratique anglo-américain dans un tableau synthétique.

Empowerment & Civil Society

Démocratie anglo-saxonne	**République française**
Pluralisme et particularisme	Universalisme et holisme
Idéaux libéraux *Liberal ideals*	Idéaux illibéraux *Illiberal ideals*
Individualisme relatif (communautarisme)	Individualisme absolu (atomisme)
Société Civile / État / Marché	Société Civile / État
Antériorité et prévalence du social sur le politique *Prevailing and preexistence of the social over the politic*	Antériorité et prévalence du politique sur le social *Prevailing and preexistence of the politic over the social*
Conception pragmatiste et utilitariste des institutions *Pragmatic and utilitarian conception of public institutions*	Conception téléologique des institutions *Teleological conception of public institution*
Souveraineté individuelle inaliénable *Inalienable individual Sovereignty*	Souveraineté du Peuple *People Sovereignty*
Légitimité du lobbying, à condition que Tous y accèdent *Legitimacy of lobbying provided every one can have a part*	Illégitimité des intérêts particuliers et foi en l'intérêt général *Illegitimacy of private interests and faith in general interest*
Légitimité politique procédurale	Légitimité politique substantielle
Action publique a posteriori, corrective *Corrective Policy*	Action publique a priori, instauratrice *Instaurative public policy*
Autonomie des corps intermédiaires *Autonomy of intermediate organizations and entities*	Tutelle de la puissance publique sur les corps intermédiaires *Authority of Politic over intermediate entities*
Le Pouvoir comme capacité d'influence et d'action de chaque protagoniste engagé dans les transactions sociales *Power as capacity of influence and action of every actor in social life*	Le pouvoir comme autorité et puissance détenues unilatéralement *Power as the authority held unilaterally*

2. Des pratiques d'empowerment aux carrefours des tensions socio-politiques contemporaines. L'exemple du Royaume Uni.

Dans cette partie, nous allons préciser comment les diverses pratiques de mise en œuvre de l'*empowerment* correspondent aux différentes appropriations idéologiques dont cette notion est justiciable.

Si en France, la notion est peut-être idéologiquement moins ambivalente qu'en G-B, c'est dû au sens qui lui est attribué et qui est limité à celui de la politisation et de la participation à la décision publique. Cette notion est ainsi réduite à un synonyme de démocratie participative. Elle entre en résonnance avec les idéaux autogestionnaires propres à la deuxième gauche et par conséquent suscite la méfiance de tous les défenseurs - conservateurs ou égalitaristes - du modèle républicain, de la « démocratie majoritaire » et de l'action publique universaliste visant à intégrer-assimiler les populations marginales par des politiques publiques standardisées.

La notion *d'empowerment* avait à l'origine une dimension *bottom up* en ce qu'elle a tout d'abord traduit un mouvement social contestant la non prise en compte d'une minorité (cf. les mouvements féministes et des droits civiques). Elle était ancrée dans une vision philosophique qui donne la priorité au point de vue des opprimés, afin que ces derniers puissent s'exprimer mais aussi acquérir le pouvoir de surmonter la domination dont ils font l'objet (Calvès, 2008). Puis elle est petit à petit entrée dans le vocable de l'action publique, on parlera alors d' « *empowerment* octroyé ». Elle désigne alors un instrument de renouvellement des politiques publiques alliant pragmatisme et particularisme. De nos jours les pratiques d'empowerment reflètent donc ces deux dimensions *bottom up* et *top down* qui sont deux manières différentes de concevoir tant le pouvoir que le politique.

2. 1 Pratique et critique de l' « empowerment octroyé » en Angleterre

Les expériences participatives dans l'Angleterre gouvernée par le New Labour s'intègrent dans un processus de modernisation des services publics. Elles reflètent une gouvernance "multi niveau" qui illustre le passage de l'État-providence (forte centralité et uniformité) vers une implication de plus en plus importante des citoyens et du secteur privé. Les quartiers deviennent le centre d'agences généralistes, concrétisant des partenariats public-privé ayant pour but de s'attaquer aux problèmes socio-urbains concentrés spatialement, et de renforcer la démocratie locale. En 2002, la citoyenneté devient un cours dans les écoles. Y sont enseignées les compétences que doit détenir chaque citoyen, celui-ci étant identifié à un acteur gouvernant activement sa vie, plutôt qu'à un gouverné placé sous la tutelle de l'État (Flint, 2006). Mais ces politiques n'ambitionnent de transfert effectif du pouvoir aux habitants que de manière limitée, notamment à cause du très fort encadrement des partenariats locaux ainsi créés (Blondiaux, 2008).

2.1.1 Le problème de la durabilité

Le gouvernement Blair a ainsi lancé une série de politique de revitalisation urbaine comme le *New Deal for Communities* (NDC) et le *National Strategy for Neighbourhood Renewal* (NRS). Elles sont fondées sur le concept d'initiatives territoriales (*area based initiatives*) et mettent un fort accent sur la participation de la population. Le NDC favorise la formation de partenariats associant agences publiques, privées et associations bénévoles pour déterminer les priorités territoriales. Des agences privées s'occupent du suivi de ces programmes et du choix des territoires. Au final, les acteurs locaux ne sont pris en compte que marginalement. Or, pour John Diamond[6], la réussite à long terme de ces programmes de revitalisation dépend en partie de la capacité de la population locale à assurer le maintien, après le départ des professionnels, des modes d'organisation établis à l'échelle de la

[6] Maître de conférence en politiques urbaines au Edge Hill College of Higher Education, UK.

communauté. Selon lui, il existe au Royaume Uni un champ ouvert pour des initiatives permettant l'expression de voix critiques et le développement d'actions alternatives aux politiques gouvernementales. Or, traditionnellement, l'intervention d'un secteur bénévole indépendant et critique au Royaume Uni est, au mieux, tolérée et, au pire, marginalisée dans les processus décisionnels (Diamond, 2005). Nous verrons que l'organisation London Citizens peut représenter ce genre d'initiative.

D'autre part, un rapport publié récemment par le ministère ayant en charge l'*empowerment* et rédigé par un groupe de chercheurs montre à quel point il est difficile d'encourager un engagement durable d'une communauté dans des procédures *d'empowerment* alors que les priorités politiques changent constamment. Il déplore également le fait que les citoyens sont parfois invités à autogérer des services qui avaient été déclarés non viables économiquement lorsqu'ils étaient gérés par le gouvernement local et qui donc ont peu de chance d'être viables sous une autre instance de gestion (Department for Communities and Local Development, 2009). En outre, cette remarque illustre la pratique de *l'empowerment* comme solution pour désengager financièrement le gouvernement.

2.1.2 Où *empowerment* rime avec responsabilisation des citoyens et déresponsabilisation de l'Etat.

Les différentes politiques publiques anglaises sont accompagnées d'une nouvelle rhétorique des droits et responsabilités des individus (Faucher-King et Le Galès, 2007). C'est ce qu'illustre cette citation de Tony Blair : *"Local people know best about the problems of anti-social behaviour. So we need to give more power to people to help them tackle it "* (Blair, 2004). Ces initiatives visant à approfondir la démocratie peuvent dériver vers un désengagement financier et moral de l'Etat. Ainsi en Belgique, le gouvernement propose que les habitants aient la compétence en matière de services à l'échelle du quartier comme le nettoyage des rues et le jardinage (Loopmans, 2004). En Angleterre, les citoyens sont exhortés à être plus actifs. *"In return for the increased opportunities and help we have offered, society too, has a right to demand that everyone keep to their side of the bargain- to behave properly and to ensure effective action against those who refuse to do so*" (Blair, 2004). Dans cette déclaration les citoyens sont incités non seulement à réguler leur conduite mais aussi à réguler celle des autres. S'ils choisissent de ne pas passer à l'action, ils sont implicitement responsables des problèmes qui persistent (Flint, 2006). Cette responsabilisation est alors quasiment synonyme d' « *empowerment* » du point de vue du gouvernement britannique. Cette définition est en partie la même que celle donnée dans le rapport de la banque mondiale de 2006 où *l'empowerment* est alors défini comme « le processus de renforcement de la capacité des individus ou des groupes à faire des choix volontaires et à transformer ces choix en actions et résultats » (Calvès, 2008).

2.1.3 Les communautés défavorisées laissées pour compte

Les agents travaillant à la mise en œuvre des diverses procédures *d'empowerment* engagés par le Royaume Uni[7] avouent que les personnes participants à ces dispositifs sont celles qui avaient déjà une capacité d'action dans leur communauté. Il n'y a donc pas de réel *empowerment*. Ils regrettent leur propre manque de compétence pour toucher les personnes les

[7] *Asset transfer, Citizen governance, E-participation, Participatory budgeting, Petitions and Redress*

plus défavorisées et difficiles à mobiliser (les minorités ethniques, les pauvres, les enfants et adolescents, les handicapés, les personnes âgées ainsi que les demandeurs d'asiles) (Department for Communities and Local Development, 2009). Or à l'origine, le terme *empowerment* et sa traduction brésilienne, la « conscientisation », utilisées par Paulo Freire désigne le processus qui permet aux opprimés de prendre conscience de leurs problèmes, de leur condition personnelle, tout en leur offrant « les instruments qui leur permettront des choix » et feront «qu'ils se politiseront eux-même » (Freire, 1974). Nous verrons que le *community organising* essaye justement d'impliquer en priorité des citoyens dits « défavorisés ».

Traduisant la volonté du gouvernement anglais de responsabiliser les individus, la démocratie britannique a pris la forme d'une multiplication d'expérimentations de participation de citoyens à la gestion publique : « Organisez vous et participez, soyez autonomes et l'Etat vous aidera tout en définissant strictement les règles du jeu » (Faucher-King et Le Galès, 2007). Neil Jameson, le directeur de London Citizens, emploie à peu près la même rhétorique de responsabilisation que le gouvernement britannique : ''*You've got to participate, you have to join, (…) this is more or less to say: "we need you, we're not gonna do your issues for you*"" mais c'est l'organisation qui fixe les règles du jeu. C'est elle qui décide l'ordre du jour de toutes les réunions auxquelles elle participe. Dans le but d'en avaoir le contrôle, London Citizens paie, elle-même, l'organisation des assemblées auxquelles elle invite des « élites » économiques et politiques. De plus, London Citizens ne dépend pas du gouvernement financièrement. L'initiative reste donc aux citoyens et la « responsabilisation » du citoyen dont il s'agit consiste surtout en ce qu'il se fasse entendre afin d'interpeller et d'impliquer ces « élites » économiques et politiques autrement qu'à travers des élections sporadiques. La rhétorique semble donc identique mais le processus est inversé.

2. 2 Un retour aux sources de l'empowerment : le « community organising » et son exemple anglais.

London Citizens est autant une réponse aux critiques de l'action publique anglaise et à la dépolitisation de la société britannique qu'un héritage d'une organisation antérieure à l'usage du mot *empowerment*. John Pierson, un des rares chercheurs à évoquer cette *community organisation,* y verrait une réponse aux essais ratés des gouvernements centraux et locaux à raviver la notion de politique locale et de sphère publique (Pierson, 2001).

L'organisation, qui se veut totalement indépendante du gouvernement, regroupe environ 150 institutions représentant la « société civile » (congrégations religieuses, universités, écoles, associations, syndicats…). Grâce à un dispositif participatif qui leur est particulier, la vingtaine d'employés, les *organisers*, cherche à identifier les principaux problèmes (salaire, logement, cadre de vie, emploi, sécurité, situation irrégulière) auxquels font face les habitants des différents quartiers de la capitale et à mettre en place des campagnes pour les résoudre. Grâce à ses actions collectives, un des buts de l'association est de faire des habitants de Londres des citoyens qui prennent part aux affaires de leur cité tout en réalisant l'importance de s'associer et de créer des liens entre les différentes communautés. Pour Daniel Cefaï, ce type d'organisation très présent aux Etats Unis[8] serait une voie intéressante pour « connecter des individus isolés, fabriquer du lien social, favoriser une coopération défaillante et politiser des problèmes privés. Elles inculqueraient des compétences civiques et relanceraient le débat public » (Cefaï, 2007).

---

[8] L'actuel président des Etats Unis, Barack Obama, a travaillé deux ans dans l'organisation affiliée à London Citizens à Chicago.

2.2.1 « *Rules for Radical* »

Saul Alinsky est celui qui a initié et théorisé le *community organising*. Il a ainsi fondé à partir de la fin des années 40 à Chicago *The Industrial Areas Foundation* (IAF) à laquelle London Citizens est affiliée. L'échelle et l'énergie du réseau IAF n'ont été atteintes qu'avec patience et en travaillant pendant plusieurs années sur un certain nombre de points importants (*universals*) :

- Organiser pour acquérir du pouvoir avant de faire un programme.
- Constamment enseigner les compétences de l'engagement public à travers des entretiens individuels ou des réunions collectives.
- Construire des réseaux d'institutions payant leur adhésion où des familles se rassemblent telles les églises, mosquées, écoles…
- Maintenir un penchant pour l'action.
- Et la règle d'or de l'IAF : « ne jamais faire pour les gens ce qu'ils peuvent faire pour eux » afin de ne pas leur nier leur dignité (Alinsky, 1971). Le *community organising* s'est construit en réaction à une humiliation institutionnelle persistante des individus et familles à travers les pratiques des services sociaux aux Etats Unis (Pierson F. C., 2001).

2.2.2 Des notions de pouvoir, d'éducation et d'empowerment dans le *Community Organising*

La conception du pouvoir[9] du *community organising* sous entend que l'intérêt personnel plus que l'altruisme façonne le comportement humain. Mais cette vision de « l'intérêt personnel » est basée sur le développement d'une personnalité « saine ». Pour leur propre intégrité, les personnes auraient besoin d'une certaine visibilité, ou pouvoir, dans les arrangements politiques (Alinsky, 1971). Le rôle du *community organising* est alors de développer la compréhension collective de la nature de ces intérêts, d'enseigner comment ils peuvent être articulés et d'entrer en négociations avec les pouvoirs politiques et économiques pour effectivement réaliser ses intérêts.

Alinsky était un démocrate pluraliste et pragmatique et ne souhaitait pas renverser le capitalisme mais à faire en sorte que les communautés délaissées par les élites économiques et politiques gagne en reconnaissance et en capacité d'action.

Cette fin illustre la notion d'*empowerment* dans son sens originel. Mais du fait qu'elle donne lieu à des « pratiques plurielles et à des interprétations fort diverses » (Bacqué, 2005a), les employés de London Citizens ne l'utilisent que rarement et lui préfèrent la formule « construction de pouvoir[10] ». Par exemple, un leader de l'organisation explique que la cooptation par les autorités publiques[11] de ce terme en occulterait la dimension conflictuelle. *"The word empowerment tends to hide the extent to which the transfer of power will always*

---

[9] ''*Power is ability to act, the ability to affect change*'' (notes extraites du stage de leadership du 11 et 12 Mai 2007)

[10] ''*How would people build their power and their capacity*" (Matthew Bolton) "*It is primarily an organisation of building power among ordinary citizens.*" (Austen Ivereigh)

[11] La notion d'« *empowerment* » est une des pierres angulaires des nouvelles politiques urbaines en Angleterre (Communities and Local Government, 2007)

involve tension". Or, les acteurs de London Citizens mettent un accent particulier sur le conflit nécessaire à tout transfert de « pouvoir » d'un groupe à un autre.

Un *organiser* préfère au mot *empowerment*, le mot éducation, mais ce dernier est aussi associé à des pratiques multiples pouvant être ascendantes comme descendantes : *« Le terme éducation, nous on le prend par rapport à son étymologie qui veut dire retirer quelque chose de quelqu'un. Donc tu n'as pas un prof qui t'enseigne genre top down. L'éducation c'est quelque chose que tu as déjà en toi et que nous on est là pour retirer de ta personne donc « empowerment » on ne l'utilise pas car le pouvoir tu l'as déjà. Community Development*[12] *ça serait je te donne je t'empower alors que nous ça serait « le pouvoir tu l'as déjà donc on te le fait sortir » ».*

London Citizens offre ainsi des stages de leadership de deux ou cinq jours tous les trimestres environ. Ces séminaires sont animés par les *organisers* qui deviennent alors explicitement des « enseignants ». La déconstruction du mot « pouvoir » est au centre de ces ateliers. L'un des participants explique pourquoi il a vécu ce stage comme une véritable émancipation. A travers les cours dispensés par les *organisers*, il a pris conscience de sa capacité d'agir, de son « pouvoir ». Il a ainsi relativisé la puissance des élites économiques et politiques et est maintenant un leader via l'église qu'il fréquente :*"We think "oh look at that politician or look at that business person, they have status so they have more power than I have".(…) We were thinking that power was one thing and I felt that the training was breaking down the power to say "hey, we have power, and collectively we have lots of power" and I think it was a really empowering seminar."* Ce séminaire d'introduction à l'univers de l'association fait ainsi comprendre aux citoyens que pour avoir un impact et exercer son pouvoir, il faut s'associer et donc s'impliquer dans l'organisation. Un *organiser* explique qu'il a en partie un rôle d'enseignant. Il souhaite faire réaliser aux individus que la politique et les décisions qui les affectent ne sont pas des fatalités et qu'ils peuvent les influencer. *"There is a role of teaching, which is teaching about how ordinary people can have an impact on decision making. How wouldn't people build their power and their capacity and their analysis of what is really going on when decision are made about wages or about jobs or about everyday important concerns."* On y enseigne la distinction entre le pouvoir unilatéral et le pouvoir relationnel. Ce dernier implique donner et recevoir, agir et subir, confrontation et compromis. Le premier est ''*top-down*'', du haut vers le bas, hiérarchique, souvent non responsable. Les *organisers* souhaitent valoriser le pouvoir relationnel.

D'ailleurs, le grand nombre de leaders engagés dans London Citizens illustre non pas un arrière plan de mobilisations constantes mais un long travail de construction de relations en face à face. Par exemple, en signant leur contrat de travail les *organiser* s'engagent à effectuer, chaque semaine, une quinzaine d'entretien personnel avec les membres des institutions faisant partie de l'alliance.

2.2.3 Où *empowerment* rime avec responsabilisation politique des citoyens et développement personnel : Une politisation par le bas ?

A travers cette éducation, le directeur de London Citizens explique qu'il s'agit de développer les compétences et la volonté des individus à participer à la « gouvernance » urbaine afin qu'ils en soient des acteurs clés, c'est à dire de faire en sorte que les citoyens se responsabilisent politiquement : *"I would say [the aim of the organisation] is about building*

[12] Il fait ici référence aux programmes gouvernementaux d'empowerment.

the capacity of the people in London to not only participate in the governance but to be a key player in the way the governance of London takes place". L'illustration la plus explicite de ce but est la campagne « *Governance for London* » qui a lieu tous les quatre ans lors de la période précédant les élections municipales. L'an dernier, son aboutissement fut la «*London Citizens mayoral accountability assembly* » qui se tint le 9 Avril 2008. L'organisation y a réuni 2500 citoyens issus de ses institutions membres face aux quatre principaux candidats à la mairie de Londres. Les quatre politiciens devaient spécifier si, oui ou non étant élus, ils mettraient en œuvre différentes propositions établies par London Citizens, lors de leur éventuel mandat. Six mois en amont de l'assemblée, une campagne d'écoute débuta et atteint, selon les *organisers*, 50 000 familles. A partir des centaines d'idées qui en ressortirent, sept propositions furent rédigées par les *organisers* et les leaders. Seules quatre d'entre elles allaient être présentées aux candidats. Lors d'assemblées au sein de chaque section de London Citizens (Est, Ouest, Sud), les institutions membres durent voter pour les quatre propositions qu'elles pensaient être prioritaires. C'est ce processus qui, selon le directeur de l'organisation, permit de rassembler, le jour de l'assemblée, 2500 personnes, car elles se sentaient concernées.

A travers ce genre de participation politique, les citoyens prennent tout d'abord conscience de leur capacité d'action. Cette prise de conscience passe essentiellement par la reconnaissance de tous les individus et communautés, même les plus marginalisés, comme des acteurs politiques à part entière. Chaque évènement de l'organisation est l'occasion pour les participants de se présenter devant l'assemblée présente ainsi que d'échanger avec les autres participants de manière approfondie. Le responsable d'une association de congolais raconte ainsi sa première participation à une assemblée de London Citizens. *"Pour la première fois les congolais qui sont au Royaume Uni pouvait participer dans le débat ou dans le travail de niveau crédible : où il y a la présence des autorités, il y a la contribution d'autres organisations, l'appui de presque tout le monde, des enfants, des écoles. Quand j'ai vu cela, ça m'a beaucoup flatté personnellement et tout le monde qui était là, les dix personnes qui étaient là, parce que je n'avais demandé qu'à dix personnes de venir, ils ont été aussi tous très flattés, ils étaient bien et puis ça nous a fait du bien et j'ai vu aussi la foule qui était très heureuse avec nous, une foule qui pouvait crier pour les congolais, une foule qui pouvait nous trouver très bienvenus, c'était vraiment flatteur."* Or, « pour des acteurs faibles en capital relationnel, dépourvus de temps et d'argent, dont l'accès aux institutions politiques et aux mass media est limité et qui ne se sentent pas autorisés à prendre la parole en public, une telle insertion dans des univers de représentation est importante » (Cefaï, 2007). Ces principes d'intégration permettent de faire réaliser aux individus qu'ils comptent « politiquement » (dans la tenue des affaires de la cité, dans la gouvernance de leur ville) autant que tout le monde. Cela pourrait représenter une première étape du « processus de participation à la gouvernance urbaine » que propose l'organisation. Avant de s'engager dans des actions politiques, il faut que les personnes prennent conscience de leur qualité d'acteur politique et soit reconnu en tant que tel. On peut ainsi parler d'une étape nécessaire à la politisation des individus.

A travers les différents évènements de l'organisation et les stages, les individus ont de plus de nombreuses opportunités pour développer des compétences personnelles comme l'expression en publique et l'animation de réunion. C'est ce qu'une toute nouvelle leader explique lorsqu'elle relate un discours qu'elle a dû faire pour présenter London Citizens devant une assemblée de l'école où vont ses enfants : *« J'ai vu une grande amélioration dans ma ''confidence'' et puis dans mon expression. Vraiment j'avais cette barrière, cette arrière idée de ''je ne peux pas parler en public à cause de mon accent*[13]*'', mais ce matin je me suis*

[13] Elle est originaire d'Afrique francophone.

lancée comme ça, j'étais moi-même et j'ai beaucoup aimé ça. Et ma fille après m'a dit « Mommy, I'm so proud of you ! » ». La prise de « conscience critique » et la capacité des individus à se défaire des effets de l'oppression interiorisée sont des dimensions clés de la vision originale de *l'empowerment* (Calvès, 2008). Il ne s'agit pas uniquement de faire participer au processus décisionnel des personnes qui en étaient exclues mais également de les amener à se percevoir comme étant capable et ayant droit d'occuper cet espace décisionnel. Chaque nouvelle réunion ou assemblée est une occasion pour les nouveaux leaders d'être « récompensés » en ayant l'opportunité de s'exprimer devant une large audience et de demander des comptes aux élites économiques et politiques en face à face. En effet, les *organisers* restent toujours dans les coulisses et ceux sont les citoyens engagés dans l'association qui animent et alimentent les multiples assemblées organisées par London Citizens tous les ans.

On pourrait ainsi caractériser l'*empowerment* au sein de London Citizens comme un processus en trois étapes. La première est la reconnaissance de tous comme acteur politique, la seconde est la possibilité de développer des compétences, comme l'expression orale, pour enfin pouvoir demander des comptes aux élites économiques et politiques. Ce processus pourrait s'apparenter à une politisation par le bas en suivant les étapes de socialisation, de participation et de conflictualisation. « Politisation » est un terme au sens aussi flottant que celui d'*empowerment* mais le processus mis en place par London Citizens illustre, de notre point de vue, un dénominateur commun à ces deux termes.

Les méthodes mais aussi l'échelle de London Citizens contraste beaucoup avec les expériences de revitalisation urbaines parrainées par le gouvernement. L'organisation est maintenant capable de s'attaquer à des sujets économiques et politiques majeurs notamment parce qu'elle est financièrement indépendante du gouvernement. Les campagnes vont en effet de l'échelle très locale à nationale. D'autre part, elle se vante d'avoir une action plus durable et de toucher les « citoyens ordinaires ». Un *organiser* de London Citizens a récemment eu une discussion à ce sujet avec une animatrice travaillant sur des projets d'empowerment : « *Je lui ai vite fait prendre conscience du fait qu'elle n'arrivait pas à atteindre les gens ordinaires dans les communautés. Elle m'a d'ailleurs dit qu'un de ses problèmes était que les programmes qu'elle mettait en place n'étaient pas vraiment durables. Pourquoi est ce que ça ne restait pas ''sustainable'' dans les quartiers ? Parce qu'elle ne parlait qu'aux prêtres, elle ne parlait qu'au directeur du centre aéré. Elle ne parlait pas aux gens. Donc elle mettait les projets en place mais les gens ne les avaient pas formés eux-mêmes, il n'y avait pas de ''ownership''* ».

2. 3 Quand les deux usages se retrouvent : De la logique de contestation à la logique de gestion.

Approximativement, on pourrait décrire d'un côté l'*empowerment* octroyé comme le nouvel instrument des politiques néolibérales anglaises pour réduire le budget public en faisant faire aux citoyens ce que les services publics avaient l'habitude de faire. L'initiative restant essentiellement du côté du gouvernement local ou national.

De l'autre côté avec l'empowerment tel que le pratique le *community organising*, l'initiative est du côté des citoyens. Ils sont donc responsabilisés mais d'une autre manière : ils sont incités à faire entendre leur voix pour que le gouvernement ou les entreprises changent leurs pratiques dans le sens voulus par eux. Ils cherchent donc avant tout à responsabiliser les personnes qui sont au pouvoir et qui ont tendance à ne pas prendre un compte l'avis des

habitants pour lesquels ils sont censés travailler. London Citizens se positionne comme un lobby citoyen voulant influencer l'Etat et le marché au même titre que ces deux entités s'influencent mutuellement. Cette description se rapproche donc plus d'une idéologie progressiste voire radicale.

Mais cette séparation n'est bien sûr pas toujours aussi nette. Outre le fait qu'il puisse exister des politiques publiques d'*empowerment* où on n'assiste pas à une déresponsabilisation de l'Etat mais bien à un encouragement des initiatives citoyennes pour façonner l'action publique et approfondir la démocratie. Nous voudrions nous attarder sur le fait que le *community organising* peut aussi aboutir à un désengagement de l'Etat.

Entre la simple participation politique et la cogestion des problèmes publics, il y a tout un éventail de positionnement dans lequel on retrouve plusieurs actions de London Citizens. La lettre de David Cameron, le leader du Parti Conservateur, félicitant le dixième anniversaire de London Citizens illustre cette tension : ''*We all have a shared reponsability for our shared future (…). Organisations such as The East London Community Organisation, which seek to give people a voice, help to strengthen the fabric of civil society. In doing so they encourage a spirit of social responsibility*".

Certaine campagne comme celle concernant une régularisation des immigrés sans papiers restent dans une logique de contestation.

Mais d'autres sont entre la contestation et la gestion. C'est le cas par exemple de la campagne cherchant à instaurer un "salaire décent" à Londres à la place du salaire minimum. En effet, au lieu de contester au niveau national le revenu minimum et de proposer la mise en place de revenus minimum régionaux, l'association décide de s'attaquer à des cibles précises (banques, mairies, hôpitaux, universités) sans s'attaquer aux autorités régulatrices. De plus, l'organisation compte créer une instance qui accréditerait les employeurs ayant accepté de payer ce salaire décent en suivant le modèle de la labellisation « commerce équitable ». Cette mi-contestation, mi-gestion s'explique par les contraintes financières de l'association. D'une part, elle doit arriver à des résultats rapides pour garder son public mobilisé mais aussi pour fournir des preuves de son action bénéfique aux fonds caritatifs qui la financent. D'autre part, cette gestion de l'accréditation permettra à London Citizens de s'assurer un financement régulier et indépendant du gouvernement.

C'est aussi le cas de la campagne City Safe. London Citizens a plusieurs solutions pour améliorer la sécurité dans les rues de Londres mais au lieu de faire en sorte que les autorités locales prennent la responsabilité de les mettre en place, l'organisation cherche leur soutien marketing, médiatique ou logistique puis va gérer leur mise en œuvre. C'est ce que résume cet *organiser* : "*London Citizens say [to the politicians] we're gonna take responsibilities, we've thought about it, we've done the studies, we've got the people willing to take charge of this but we want you to help us achieving our goals*".

3. Conclusion. L' *empowerment* : de quel pouvoir s'agit-il ?

La notion *d'empowerment* permet-elle de renouveler la pensée politique contemporaine ?

Dans son bassin sémantique d'origine, cette notion et les pratiques qu'elle désigne, illustrent des enjeux politiques récurrents et expriment des tensions multiples. Parmi celles-ci, il y a le tiraillement entre le maintien du progressiste et le tropisme néolibéral, qui affecte la pensée de la gauche social-démocrate. Depuis trente ans en effet, le Parti travailliste britannique comme le Parti démocrate aux Etats-Unis sont sensiblement déstabilisés par une économie post-industrielle et globalisée qui amenuise les ressources pouvant être captées par les États pour faire vivre une société fortement redistributive de plein emploi. Face à cette

contrainte d'adaptation, il existe une tension entre les adeptes de l'idéologie *liberal* (faisant confiance aux pouvoirs publics pour mener une politique de justice sociale) et les adeptes de l'idéologie *radical* (autogestionnaire et anti-institutionnelle, pensant que la jstice sociale concrète et réelle ne peut être obtenue que si ceux qui sont directement concernés en assurent la conception et le contrôle). En effet, *via* la notion *d'empowerment* les uns et les autres s'affrontent dans une opposition assez semblable à celle qui en France a opposé « la première » et « la deuxième gauche ». Les premiers veulent restaurer autant que possible les moyens de l'État-providence et continuent à attribuer au secteur public (puissance publique et services publics, fonctionnant sur des bases universalistes) un rôle moteur dans le façonnement de la société, les autres pensant à la fois que le *Welfare-State* est aujourd'hui privé des bases techno-économiques et démographiques qui le rendaient viable, d'autant que, quand l'État avait les moyens de régner sans partage, il le faisait au détriment de nombre de minorités (critique de l'inégalité de fait des mesures relevant de l'égalité de droit, comme l'égalité des chances, par exemple). Remarquons en outre que dans ce contexte de controverse interne à la gauche se tiennent, si nous osons le dire ainsi, en embuscade les adeptes de l'idéologie *libertarian* (les ultralibéraux).

Dans le bassin sémantique français, où certains essayent d'acclimater la notion d'*empowerment*, celle-ci, déjà porteuse des contradictions idéologiques que nous venons de signaler, se heurte à une difficulté conceptuelle considérable. Cette dernière découle du statut même du pouvoir.

3.1. Le pouvoir comme autorité et puissance ou comme capacité d'action ?

Comme nous tentions de le préciser dans la première partie, le modèle politique anglo-américain se définit par une conception du statut social-historique du pouvoir politique très différent du modèle politique français. Si, dans le modèle républicain français, l'État-nation constitue une instance unitaire bénéficiant d'un statut symbolique supérieur (quasi-transcendantal selon certains auteurs comme Raymond Aron, par exemple), c'est parce que le politique précède le social. En effet, les hommes passent du statut de (bons) sauvages au statut d'êtres véritablement humains grâce à l'entrée dans l'âge politique. Autrement dit, c'est le politique, autorité et puissance instituantes, qui produit la société, (P. Rosanvallon parle à cet égard d'« État instituteur », 1990). Tout autre est le modèle anglo-américain : la société préexiste et elle secrète de la politique et du droit pour lui garantir la paix et le respect de ses mécanismes de fonctionnement. Ce faisant, le politique arrive en second et son statut est second. Le pouvoir est là de nature plurielle et la frontière entre le public et le privé est poreuse. Ainsi, par exemple, le *lobbying* constitue une activité démocratique normale, à condition que tous puissent en faire. Dans l'hexagone, elle est une activité moralement, voire juridiquement, condamnable car elle fait entrer les intérêts particuliers dans la sphère publique, censée en être protégée.

L'*empowerment* dans l'univers anglo-américain s'adosse donc à une perception favorable de la conflictualité intra-sociétale. Par conséquent, il convient que tous les groupes disposent des ressources nécessaires pour entrer dans l'arène et défendre leur point de vue afin de faire bouger l'ordre collectif afin d'y trouver place. En revanche, en France, les autorités publiques sont censées dépasser toutes les divergences, accéder à l'impartialité, à la généralité, à la vérité et, dès lors, imposer un ordre unanime, conforme à l'idéal préalablement défini. Ces autorités ne sauraient donc accepter ni les conflits internes à la société civile, ni tolérer la contestation de la base. La fonction des institutions publiques n'est-elle pas ici beaucoup plus de s'assurer du haut niveau d'intégration *de* la société que veiller à ce que chacun s'intègre *dans* la société ?

Cette différence de nature des idées de pouvoir et de politique - une conception procédurale et processuelle d'un côté, une conception monopolistique et substantielle de l'autre – entraîne une divergence fondamentale quant à la nature du lien social : ce qui est censé faire tenir ensemble les hommes dans les sociétés anglo-américaines, c'est la possibilité offerte à chacun de tenter sa chance pour améliorer sa condition dans une société ouverte. Ce qui est censé « faire société » dans le modèle français, c'est l'intégration de chacun dans un cadre structuré et solidaire entraînant chez tous un sentiment d'appartenance à la communauté nationale.

Toujours au sujet de cette différence de conception du pouvoir, nous trouvons du côté français un pouvoir institutionnel, monopolisé depuis un siècle et demi par l'instance politique, constitué comme un objet quasi-substantiel, existant en quantité finie, détenu sans partage et s'exerçant de manière exclusive. Dans le monde anglo-américain, à l'inverse, le pouvoir est une capacité d'intervenir, d'influencer, de faire valoir ses intérêts et ses droits dans un système ouvert. De sorte que, comme l'enseigne les *organisers* de London Citizens, le pouvoir ne se détient et ne se monopolise pas. A cet égard, J. Donzelot et C. Mével (2003) insistent sur le fait que « le pouvoir est un construit et non un donné », dont le processus de construction reste toujours en cours. Plus radicalement encore, il apparaît que la notion de pouvoir dans ce monde, ne se réfère pas seulement à la dimension institutionnelle et publique mais à l'ensemble des dimensions (l'économique, le social, le culturel, le religieux aussi bien que le politique) constitutives de la vie des individus et des groupes.

L'accès au pouvoir que tente de promouvoir *l'empowerment* est donc un accès à la capacité (*capability*), à l'initiative et à la liberté de faire des choix, d'agir et de se faire respecter. Mais comme nous l'avons vu, cet accès au pouvoir peut prendre des formes très différentes, du fait même que cette notion recouvre diverses dimensions.

Or, de plus en plus, *via* les agences de développement et les politiques publiques anglo-saxonne, il est limité à sa dimension individuelle et économique. L'individu est incité à devenir entrepreneur de sa vie. Ainsi, une des principales mesures mises en place au cours des années 2003-2005 par la Corporation de Développement Communautaire de Montréal Petite-Patrie était le financement de consultations juridiques à des futurs entrepreneurs des secteurs du commerce et des services afin de les aider à monter leur projet. De telles conceptions politico-sociales sont aux antipodes de l'idéal d'intégration civique que la politique de la ville française entend promouvoir.

D'un côté comme de l'autre, la notion *d'empowerment* procédant originellement de la vision constructiviste et multidimensionnelle régissant l'idée du pouvoir ne saurait se limiter à un unique aspect politique ou économique. Le *community organising* semble ouvrir une voie intermédiaire qui lie la « citoyenneté » à l'accès au pouvoir dans ses multiples dimensions (politique, religieuse, économique, culturelle) et au niveau individuel (estime de soi) comme collectif (construction de contre-pouvoir et identification du bien commun).

3.2. L'empowerment est-il un poujadisme ?

Osons le caractère paradoxal de cette question[14] : en effet, la notion d'*empowerment* désigne une démarche empreinte de radicalité sans avoir pour autant de visée ni socialiste, ni

[14] On objectera que l'*empowerment* est au service d'un idéal de justice sociale, alors que le poujadisme est éloigné de cet idéal. Remarquons toutefois que s'exprimait dans le poujadisme une protestation contre le processus de concentration capitalistique en cours, ce qui fait que ce mouvement n'était pas étranger à des revendications contre l'injustice, même s'il ne s'agissait pas d'une injustice faite à la classe ouvrière et même si des tournures xénophobes ont rapidement entachées ce mouvement.

révolutionnaire. Elle participe d'une attitude de défiance vis-à-vis de l'ordre établi et particulièrement de contestation des élites et des institutions publiques, en aspirant non à renverser ces dernières mais à les bousculer pour les faire fonctionner dans un sens, soit plus favorable aux humbles, aux oubliés du *mainstreem*, soit plus ouvert aux intérêts d'une communauté particulière, d'un groupe confronté à des problèmes spécifiques. Dans la version qu'en donne S. Alinsky en particulier, l'*empowerment* procède d'une démarche activiste et de confrontation directe des intéressés avec les pouvoirs publics en faisant fi des médiations officielles. Il repose alors sur un double postulat, non hiérarchique et spontanéiste. Il s'agit, d'une part, du fait qu'il ne saurait exister de hiérarchie entre les intérêts, car les intérêts concrets d'une communauté particulière sont aussi légitimes que ceux de la collectivité publique ; celle-ci ayant été trop souvent confisquée par des représentants et par des agents officiels agissant selon des principes généraux mais abstraits et par là même empreints d'ethnocentrisme. D'autre part, l'énergie spontanée qui émane de la mobilisation des groupes constitue une force positive. Ce faisant, ce courant de pensée récuse la vision misérabiliste et normative que les institutions publiques portent sur les populations en difficulté car le misérabilisme conduit au légitimisme (l'analyse en termes de carences entérine la position de surplomb qu'adoptent les acteurs publics et justifie qu'ils interviennent dans un but de mise aux normes). Bref, cette définition de l'*empowerment* correspond fortement à celle que l'on donne habituellement en France du « poujadisme », avec toute la charge négative et l'effet de déconsidération que produit cet épithète. L'anti-poujadisme, en effet, fait consensus tant à droite qu'à gauche, en se réclamant à la fois de la raison et de la morale, en parlant au nom de valeurs telles que la hauteur de vue, l'altruisme, le sens de l'intérêt général… Cela explique que, dans le cadre culturel français, il est difficile de comprendre le sens de la notion d'*empowerment* sans la regarder avec beaucoup de méfiance, sans la soupçonner de populisme, de démagogie.

Il existe donc un réel fossé, imputable à des postulats anthropologiques et à des axiomes philosophiques très différents, voire partiellement antagonistes - pouvant sans doute s'expliquer par la géographie et par l'histoire (B. Badie et P. Birnbaum, 1982) - entre les cultures politiques pluralistes et universaliste, libérales et « illibérales » (Rosanvallon, 2003). Dès lors, l'intérêt d'une approche comparative est de lire le phénomène de mise en circulation de concepts politiques sortant de leur sphère culturelle initiale, avec les distorsions de sens qui en découlent, comme un symptôme des défis auxquels se trouve confrontée chacune de ces sphères. Une telle approche constitue de la sorte un moyen pour approfondir la compréhension de la logique conceptuelle propre à chacune de ces sphères. Dit autrement, le véritable intérêt intellectuel du (peut-être illusoire) dialogue interculturel réside non dans le pas que chacun effectuerait vers l'autre, mais, *via* la mise à jour de la cause des mécompréhensions, dans la révélation du soubassement de chacune des traditions culturelles.

BIBLIOGRAPHIE

Alinsky S., 1971, *Rules for radicals : a practical primer for realistic radicals*, New York: Vintage Books.

Bacqué M.H., 2005, « L'intraduisible notion d'*empowerment* vue au fil des politiques urbaines américaines », *Territoires*, (460), p. 32-35.

Badie B. et Birnbaum. P., 1982, *La sociologie de l'État*. Paris, Hachette.

Beck, U., 2006, *Qu'est-ce que le cosmopolitisme ?* Paris, Aubier.

Blair T., 2004, *Speech on Anti-social Behaviour Conference, London, 28 October 2004*

Blondiaux L., 2008, *Le nouvel esprit de la démocratie*, Pais, Editions du Seuil.

Calvès A-E., 2008, « Empowerment » : généalogie d'un concept clé du discours contemporain sur le développement, *communication au colloque : "Les mots du développement : genèse, usages et trajectoires"*, Paris, 13-14 Novembre.

Cefaï D., 2007, *Pourquoi se mobilise-t-on ? Théories de l'action collective,* Paris, La Découverte, (collection « Recherches »), 730 p.

Department for Communities and Local Government, 2009, *Communities in Control: Real People*, Real Power London, Communities and Local Government

Diamond J., 2005, « Revitalisation urbaine et participation communautaire. Les leçons de l'expérience britannique » in : Bacqué M.H., Rey H. et Sintomer Y., 2005, *Gestion de proximité et démocratie participative : une perspective comparative*, Découverte, Paris.

Dubet F., 2009, *Le travail des sociétés*. Paris, Seuil.

Faucher-King F. et Le Galès P., 2007, *Tony Blair 1997-2007, le bilan des réformes*, Paris, Science Po les presses.

Flint J., 2006, "Towards Self-Governing Urban Communities: Assessing Citizen Empowerment Strategies within Anti-social Behaviour Policy in the UK"

Freire P., 1974, *Pédagogie des opprimés*, Paris, La Découverte/Maspéro

Jouve B., 2006, "L'*empowerment* : entre mythe et réalité", *Géographie, Economie, Société* Volume 8 –2006/1

Loopmans, M., 2004. A governmentality perspective on Opsinjoren, a community involvement program in Antwerp, Belgium. Paper presented at the 'Professionals between Policy and People' Conference, Amsterdam/Utrecht, 7-8 October, 2004

Mével C. et Donzelot J., 2003, « Empowerment: une notion qui fait fureur aux États-Unis… Applicable en France? » Les cahiers du DSU, n° 37, p. 40-41.

Pierson F.C., 2001, "Power before Program" :Broad Base Organizing in the Industrial Areas Foundation, in Pierson J. et Smith J., 2001, *Rebuilding Community: Policy and Practice in Urban Regeneration*, Basingstoke: Palgrave.

Pierson J., 2001, « Rebuilding Communities : Common Problems and Approaches", in Pierson J. et Smith J., 2001, *Rebuilding Community: Policy and Practice in Urban Regeneration*, Basingstoke: Palgrave.

Rosanvallon P., 1990, *L'État en France*. Paris, seuil.

Rosanvallon P., 2004, *Le modèle politique français: la société civile contre le jacobinisme de 1789 à nos jour*s. Paris, Seuil.