

# William A. Ninacs

C.P. 92, Victoriaville, Québec G6P 6S4 (Canada)  
téléphone: (819) 758-7401 — télécopieur: (819) 758-4822 — ninacs@web.apc.org

---

## ESSAI DE SYNTHÈSE

### LE SERVICE SOCIAL ET LA PAUVRETÉ : DE LA REDISTRIBUTION DES RESSOURCES À LEUR CONTRÔLE?

PROGRAMME DE DOCTORAT EN SERVICE SOCIAL  
ÉCOLE DE SERVICE SOCIAL, UNIVERSITÉ LAVAL

OCTOBRE 1995



*William A. Ninacs est étudiant au doctorat à l'École de service social de l'Université Laval, professeur de développement d'entreprise au programme de maîtrise en développement économique communautaire au New Hampshire College, et consultant avec la Coopérative de consultation en développement La Clé (Victoriaville). Il est également président du conseil d'administration de l'Institut de formation en développement économique communautaire (IFDEC) et siège au conseil d'administration du Conseil québécois de développement social.*



ESSAI DE SYNTHÈSE

(SVS-63937)

**LE SERVICE SOCIAL ET LA PAUVRETÉ : DE LA REDISTRIBUTION  
DES RESSOURCES À LEUR CONTRÔLE?**

WILLIAM A. NINACS, ÉTUDIANT

COMITÉ : ANDRÉ BEAUDOIN, YVES HURTUBISE, CLÉMENT MERCIER





Le développement économique communautaire (DÉC) :	
éléments de définition.....	38
◇ « développement » .....	38
◇ « économique » .....	39
◇ « communautaire » .....	40
◇ éléments clés.....	42
Pratiques de DÉC au Québec .....	43
◇ les initiatives de DÉC .....	44
- les organisations intermédiaires de DÉC.....	45
- autres initiatives de DÉC.....	46
Le DÉC et le service social.....	47
◇ croisement de stratégies et de pratiques .....	48
◇ le DÉC et l' <i>empowerment</i> .....	51
- la participation.....	52
- la compétence technique.....	53
- l'estime de soi .....	54
- la conscience critique .....	54
- le « <i>community empowerment</i> » .....	55
◇ le DÉC et la lutte contre la pauvreté .....	56
Conclusion de la troisième partie.....	57
Conclusion .....	58
Références bibliographiques .....	61

## INTRODUCTION

« C'est rendu qu'à chaque entrevue, je demande le côté matériel : "arrives-tu, as-tu de la bouffe?" C'est aussi direct que ça, dès la première entrevue. » (Fortin *et al.*, 1992: 37). Cet aveu récent d'une intervenante de CLSC met en évidence de façon éloquente le défi actuel du service social face à la nouvelle conjoncture d'appauvrissement. Que l'intervention s'adapte à la conjoncture, on peut s'y attendre, car il s'agit là d'un trait distinctif du service social (Mattaini, 1995: 10). Cependant, que l'intervenante soit préoccupée dès la *première* entrevue, et pour *chaque* entrevue, d'un besoin aussi primaire que l'alimentation, il s'agit plutôt d'un contexte dramatique qui vient rajouter à une intervention déjà fort complexe une dimension de survie de l'individu ainsi qu'une urgence d'agir sur sa situation.

De quelle façon, en fait, le service social aborde-t-il la pauvreté? Voilà l'interrogation qui constitue le thème central de cet essai de synthèse. Partant d'un bref regard sur la complexité du phénomène de la pauvreté qui sévit présentement, ce travail examine, dans un premier temps, l'action du service social en lien avec l'appauvrissement en ciblant certains enjeux capitaux pour le service social comme discipline et comme profession. Ensuite, l'organisation communautaire (comme méthode du service social) est scrutée afin d'établir sa contribution particulière en lien avec la pauvreté. Enfin, la dernière partie de ce travail traite d'une nouvelle stratégie, le développement économique communautaire, afin de mieux cerner sa place actuelle et potentielle dans le renouvellement des pratiques du service social imposé par la situation socio-économique catastrophique de cette fin de siècle.

## EN GUISE DE PRÉAMBULE : LA PAUVRETÉ

La pauvreté<sup>1</sup> se manifeste par l'absence de ressources requises pour assurer un bien-être. Puisque les ressources matérielles s'acquièrent de façon générale par des ressources financières, il s'agit donc d'une situation caractérisée par un manque d'argent et mesurée à partir d'indicateurs financiers qui la décrivent en fonction de la

---

<sup>1</sup> Le nom « pauvreté » est utilisé pour désigner l'état de situation décrit dans cette section et le mot « appauvrissement » identifie le processus menant à un état de pauvreté. Le mot « paupérisation » est peu employé dans les ouvrages traitant du service social et il a possiblement une signification spécifique dans le langage scientifique — par exemple, sa conceptualisation marxiste (Masset, 1970: 123-124) — qui n'est pas traitée ici. Afin d'éviter toute ambiguïté, il n'apparaît pas dans ce travail.

proportion du revenu familial requise pour se procurer les nécessités de base : nourriture, vêtements, logement (Conseil économique du Canada, 1992: 1).

C'est ici toutefois que s'arrête le consensus, car il n'y a pas d'entente ni sur la façon de mesurer les ressources, ni sur les éléments qui composent les nécessités de la vie, ni sur d'autres qui pourraient être rajoutées (*ibid.*: 19-20). La pauvreté n'en est pas moins une réalité objective, car même si le taux peut varier selon les différents calculs utilisés, la tendance générale se maintient toujours (*ibid.*: 20). Cependant, on ne peut pas l'apprécier sans tenir compte des valeurs de la société où elle se trouve (Deniger et Provost, 1992: 2). Ceci confère un caractère subjectif à la pauvreté, car ses différentes facettes deviennent sujettes à interprétation. Ainsi, la pauvreté peut dépasser la simple pénurie de ressources financières et posséder d'autres attributs, dont un statut social précaire et l'exclusion d'un mode de vie (Mossé dans Fortin *et al.*, 1992: 7), une perte d'estime de soi et un isolement (*ibid.*: 5) et une déchirure des tissus sociaux de solidarité et sociabilité (St-Amand *et al.*, 1994: 10). Dans un même ordre d'idées, la notion de besoins essentiels peut s'élargir pour inclure le transport et l'accès à la formation et aux loisirs (Fortin *et al.*, 1992: 9-12). La relativité se révèle aussi dans la perception de la société vis-à-vis des « pauvres » et vice versa : sans nier que la pauvreté est bien un phénomène collectif (Favreau et Hurtubise, 1993: 20), dans les faits, les « pauvres » n'existent pas comme entité sociale (unifiée par l'interaction de ses membres), mais font partie d'un groupe caractérisé par la pauvreté par le biais de l'attitude collective, voire stigmatisante (St-Amand *et al.*: 22), de la société à leur égard (Lesemann, 1994: 587) :

Vivre dans la pauvreté, [...] c'est se percevoir à travers ce que les autres nous communiquent, c'est vivre avec l'image que l'on a de soi. C'est aussi avoir une conscience très nette de la société qui nous entoure, de ses structures et du rôle qu'on y joue... ou qu'on n'y joue pas. (Robichaud *et al.*, 1994: 18)

Les programmes publics tiennent peu compte d'éléments de ce genre (St-Amand *et al.*, 1994: 10) et ils se concentrent davantage sur les aspects économiques par le biais du soutien au revenu, car la variation des salaires et des autres revenus constitue un des facteurs principaux influençant la pauvreté (Conseil économique du Canada, 1992: 13) et, faut-il le rappeler, parce que de telles mesures ont considérablement réduit le taux de pauvreté chez nous (*ibid.*: 8). Les changements dans la composition des unités familiales (*ibid.*: 27) sont un autre facteur, car les familles doivent de plus en plus compter sur deux revenus pour échapper à la pauvreté (Deniger et Provost, 1992: 21; Fortin *et al.*, 1992: 31). Le mariage, la séparation ou le divorce deviennent ainsi autant



de facteurs de risque de pauvreté (Conseil économique du Canada, 1992: 26-27). Seule l'aide sociale tient compte de ces mutations, mais uniquement comme variable dans le calcul des prestations : les effets psychosociaux sont ignorés.

La pauvreté évolue en fonction du contexte social, économique et politique de la société. Depuis la fin de la dernière décennie, sa configuration se caractérise par les traits suivants :

- ◇ une **incidence « ciblée »** sur les jeunes familles, celles avec trois enfants et plus, celles qui sont monoparentales (Deniger et Provost, 1992: 3-11), sur les personnes handicapées (Conseil économique du Canada, 1992: 23) et sur les personnes ayant des problèmes de santé mentale (St-Amand *et al.*, 1994: 9-10);
- ◇ une **instabilité**, car on y trouve un grand nombre de personnes dont le niveau de revenu est précaire à cause du chômage de longue durée et des emplois non standard, c'est-à-dire qui sont à temps partiel et de courte durée et qui offrent le plus souvent de faibles salaires, peu d'avantages sociaux, peu de sécurité et peu de perspectives d'avancement (Conseil économique du Canada, 1992: 14-15, 29). Il s'agit d'une « population urbaine mobile et pauvre relativement peu de temps, dont la taille varie constamment au gré des conditions du marché du travail » (Centre canadien du marché et de la productivité dans Deniger et Provost, 1992: 18). Cependant, la récurrence de cette dimension temporaire produit une pauvreté chronique chez plusieurs couches précises de la société (Conseil économique du Canada, 1992: 25);
- ◇ une **dimension territoriale** qui se manifeste par le double phénomène de dépeuplement et d'appauvrissement des centres-villes et des régions rurales et d'enrichissement et de croissance démographique des banlieues (Lesemann, 1994: 584; Favreau et Hurtubise, 1993: 161);
- ◇ une **intensité** qui fait en sorte que les programmes d'assistance ne suffisent pas à répondre aux besoins vitaux des personnes concernées (St-Amand *et al.*, 1994: 9; Conseil économique du Canada, 1992: 39-40), d'où les distinctions entre pauvreté et grande pauvreté (Lesemann, 1994: 593), pauvreté et misère (St-Amand *et al.*, 1994: 10; Deniger et Provost, 1992: 15-17).

De plus, puisque de nombreuses familles sont touchées par la pauvreté (*ibid.*: 3-11), un grand nombre d'enfants qui sont pauvres aujourd'hui en subiront également les conséquences dans les années à venir (Fortin *et al.*, 1992: 7).

Cette « notion toute relative » (Deniger et Provost, 1992: 2) de la pauvreté s'avère donc une réalité fort complexe et souvent mal définie. Sa complexité a toutefois ses racines dans une situation assez simple. Réduite à son expression la plus élémentaire, la pauvreté émane du déséquilibre entre ressources et besoins qui peut s'exprimer par l'équation algébrique suivante :

$$\text{ressources financières + matérielles} < \text{nécessités de vie}$$

Lorsqu'elle s'applique au vécu d'un individu, d'une famille ou d'une collectivité, cette formule place le problème économique à résoudre au cœur des préoccupations et sa persistance devient la caractéristique déterminante de l'environnement dans lequel vivent ces mêmes gens et dans lequel se conjugue de façon aléatoire les dimensions non matérielles de leur état de pauvreté. La pauvreté peut donc être à la fois la cible principale d'une intervention sociale et le contexte dans lequel elle se déroule. De plus, la nature subjective de l'interprétation des composantes de cette équation influencera la façon dont le service social concevra son intervention. Tout ceci met en relief le lien complexe entre le service social et la pauvreté, lien qui renvoie à l'évolution du service social, à ses différentes méthodes et à ses multiples écoles de pensée ainsi qu'à l'évolution de la société en général.

## PREMIÈRE PARTIE : LE SERVICE SOCIAL ET LA PAUVRETÉ

« *Social work, like all professions, is not an academic pursuit, but an applied practice, and thus its knowledge and professional roles and values have to be expressed in action.* » (Meyer, 1995: xi). De fait, l'intervention distingue le service social des autres disciplines qui s'intéressent à l'être humain dans son environnement social (Lafort, 1984: 23; Zastrow, 1994: 9). Cette partie de l'essai de synthèse et celle qui suit sont fondées sur l'hypothèse qu'il doit donc être possible de connaître le service social à partir de l'étude de son action et plus spécifiquement, de son intervention en lien avec la pauvreté. Cependant, comme le propose Simon (1995), le service social semble se retrouver aujourd'hui, un peu comme il l'était à sa naissance il y a plus d'un siècle, c'est-à-dire composé d'une variété d'orientations et de méthodes parfois disparates,

d'une richesse de visions collectives et d'engagements personnels et, non pas les moindres, de relations internes fractionnées. Il serait — a été? — donc présomptueux de penser pouvoir en faire le tour dans une vingtaine de pages. Cette question sera alors abordée à partir de deux observations générales :

- ◇ premièrement, certaines pratiques et orientations du service social (à l'exception de quelques volets de l'organisation communautaire) placent très souvent le fardeau de la pauvreté sur les épaules des personnes appauvries et peuvent ainsi produire des effets incompatibles avec les objectifs de la profession;
- ◇ deuxièmement, les multiples initiatives politiques, législatives et fiscales de l'État compliquent le cadre de l'intervention du service social et influencent assez souvent l'orientation de son action en lien avec la pauvreté, ce qui n'est pas sans soulever certaines interrogations sur l'autonomie de la profession.

Ces constats mènent à la conclusion qu'en rapport avec la pauvreté, le service social aurait avantage à tendre vers d'autres méthodes et d'autres approches que celles qui dominant sa pratique actuellement afin de passer à une action centrée davantage sur la pauvreté que sur les pauvres et moins sujette aux aléas des remuements de l'État.

### **Une pratique axée sur l'individu responsable de son état**

L'idée qu'un individu soit responsable de son sort traverse l'histoire du service social. Cependant, la vision de ce qui est à la base de ce sort a été teintée par plusieurs croyances assez hétéroclites. En lien avec la pauvreté, deux concepts ont agi sur l'action du service social de façon particulière : la bienfaisance et le modèle médical.

#### *la bienfaisance*

La bienfaisance constitue le semis dans lequel le service social a pris racine. Instinct humain, précepte religieux, devoir civique, voilà quelques notions ayant motivé l'action caritative au fil des années. Quel que soit son visage, la bienfaisance tente avant tout d'équilibrer l'équation de la pauvreté par l'augmentation ponctuelle des ressources financières et matérielles. Aux États-Unis, les origines du service social remontent aux agences privées de philanthropie qui opéraient dès 1820 (Zastrow, 1994: 4) et au Québec, aux agences diocésaines mises sur pied durant la crise des années 1930 (Groulx, 1993: 13). L'octroi de l'aide financière était, bien sûr, à l'ordre du jour dans ces organismes, mais il ne s'agissait pas d'une pratique spontanée, car il y avait aussi

d'autres volets d'action tels des enquêtes sur les conditions de vie et des conseils sur la façon de s'en sortir (Groulx, 1993: 13, 30; Zastrow, 1994: 4). Les idéologies de l'époque (Garvin et Cox, 1987: 30-31; Mayer, 1994: 1013) fondaient l'intervention sur la prémisse que l'individu était responsable de sa pauvreté en raison de ses comportements vicieux (le péché), malhabiles (l'ignorance) ou naturellement inférieurs (l'ordre occupé en fonction du darwinisme social), en somme à cause d'un « *personal shortcoming* » (Zastrow, 1994: 5). Son relèvement passait donc par l'éducation à une conduite plus mature et disciplinée afin d'arriver à une saine gestion des ressources ou à une réduction des nécessités de vie.

Le service social a vraiment pris son envol dans la planification et la coordination de cette bienfaisance. Aux États-Unis, le décollage a eu lieu vers 1885 avec la mise sur pied des *charity organization societies* (Zastrow, 1994: 4) et des *community welfare planning organizations* (Garvin et Cox, 1987: 33) et, au Québec, avec la création de la Fédération des oeuvres de charité en 1932 et du Conseil des oeuvres en 1935 (Groulx, 1993: 13). Les pratiques de ces organisations sont à plusieurs niveaux similaires, plus particulièrement dans la coordination du travail des organisations privées de bienfaisance, le développement de techniques d'enquêtes sociales et l'accent sur le case-work (Garvin et Cox, 1987: 33, 39; Groulx, 1993: 13, 21, 30; Simon, 1995: 264; Zastrow, 1994: 5). Au Québec, les procédures d'enquête et de traitement moral du service social ont contribué à une redéfinition de la pauvreté et de la charité (Groulx, 1993: 30) avec la doctrine de la double pauvreté qui départage « bons » et « mauvais » pauvres selon des critères moraux (effort, épargne, tempérance, propreté...) et dans l'idée d'une délivrance par le redressement moral (*ibid.*: 21; Garvin et Cox, 1987: 33).

Un peu plus tard, sans désaveu des valeurs morales de l'époque (Zastrow, 1994: 5), certain-e-s intervenant-e-s ont amorcé un travail d'éducation plus collectif auprès des gens d'un même quartier, ciblant des infrastructures, des institutions et des conditions de vie (l'alphabétisation, les conditions sanitaires, l'habitation...) plutôt que les individus. C'était la voie des *settlement houses*<sup>2</sup> aux États-Unis de la fin du 19<sup>e</sup> siècle (Garvin et Cox, 1987: 34-35; Simon, 1995: 264-265; Zastrow, 1994: 5) et de l'animation sociale québécoise des années 1960 (Mayer, 1994: 1015-1016; Groulx, 1993: 79). Même si les pratiques différaient selon le pays et l'époque, s'articulant surtout autour

---

<sup>2</sup> Simon (1995) introduit l'idée que les *settlement houses* agissaient en alliance avec les mouvements d'éducation aux adultes et elle ajoute une troisième racine pour le service social, celle des universitaires et des journalistes (263-264). Simon laisse entendre que ce sont eux qui occupaient la place publique dans la lutte contre les injustices sociales.

de la mise sur pied de nouveaux services<sup>3</sup> aux États-Unis et de comités de citoyens au Québec, elles avaient des thèmes communs comme la participation et la démocratie (*ibid.*: 79; Garvin et Cox, 1987: 35). Pour les tenants de cette option, l'individu n'était plus le seul facteur du déséquilibre de l'équation de la pauvreté, car l'environnement était aussi un élément déterminant du bien-être ou du mal-être d'un individu (*ibid.*: 34-35). De cette rupture axiologique capitale ont émergé les volets d'action sociale et de développement communautaire de l'organisation communautaire qui constituent l'exception évoquée au début de cette section et qui seront traités dans la deuxième partie de ce travail.

### *le modèle médical*

Inspiré au début par Freud et par plusieurs autres depuis (Alary *et al.*, 1988: 38-63), l'approche thérapeutique voit les clients comme des patients et attribue leurs problèmes fonctionnels à leur état de santé mentale (Zastrow, 1994: 21-23). À partir des années 1920 aux États-Unis et des années 1960 au Québec, l'adoption de ce modèle par un puissant nombre d'intervenants du service social annonçait la laïcisation du traitement individuel. Jusqu'alors, le service social était vu comme un complément aux pratiques religieuses et les interventions allaient dans le sens de la charité chrétienne (Mayer, 1994: 1014; Guay, 1962: 26-27; Landry, 1962: 31-37; Morin, 1962: 55-61). L'émergence du modèle médical signifiait une opposition à l'idée que les problèmes des gens étaient dus à l'influence des démons, des péchés ou de la folie (Zastrow, 1994: 23). Cependant, l'individu ne demeurait pas moins le grand responsable de son état et l'action du service social ciblait toujours le comportement individuel (Garvin et Cox, 1987: 41). Sur le plan de la pauvreté, l'intervention a toutefois radicalement changé de cap avec cette nouvelle approche, délaissant du coup la misère matérielle pour le mal-être psychosocial, une clientèle assez spécifique de personnes pauvres pour la société tout entière et un champ d'intervention plus ou

---

<sup>3</sup> Groulx (1993: 78-79) soulève les divergences entre les visions néolibérales et sociales-démocrates de la lutte contre la pauvreté axée sur une stratégie des services. Elles s'opposeraient surtout dans leur conception de la participation : pour les uns, la participation est un moyen pédagogique et sociothérapeutique permettant aux pauvres de s'intégrer socialement et de maximiser leurs capacités — à l'instar des *settlement houses* selon Simon (1995: 264-265) — et pour les autres, elle représente plutôt une fin, une condition nécessaire à la vie démocratique et à l'exercice des droits des personnes considérées avant tout comme citoyen-ne-s. Ce thème de droits sociaux est également repris par d'autres (Deniger et Provost, 1992; St-Amand *et al.*, 1994) et renvoie à la discussion sur la pauvreté en tant qu'obstacle à l'exercice effectif de la citoyenneté qui refait surface dans les milieux progressistes.

moins unique — la pauvreté — pour une pratique fragmentée en fonction des multiples désordres mentaux (Zastrow, 1994: 21-23).

Un grand nombre de recherches semblent valider l'approche médicale en attribuant plusieurs problèmes psychosociaux à des causes génétiques (*ibid.*: 23). Mais valide ou non, le modèle médical produit des effets funestes à cause de son insistance sur les problèmes sociaux. À titre d'exemple, les familles vivant dans des conditions de grande pauvreté ont souvent été qualifiées « à problèmes multiples » par des études savantes qui ont eu tendance à « *individualiser et médicaliser* les problèmes structurels et conjoncturels vécus par ces familles » (St-Amand *et al.*, 1994: 16-17). De telles recherches positivistes « mettent l'accent sur la déficience personnelle des membres de ces familles plutôt que sur les stratégies de survie dont elles peuvent faire preuve » (Lesemann, 1994: 581). En imputant à l'individu la responsabilité son état de pauvreté, de telles études ont l'effet pervers de culpabiliser davantage les personnes pauvres et par là, de nuire profondément à leur santé mentale (*ibid.*: 590; St-Amand *et al.*, 1994: 16). D'autres notions pernicieuses sont également étroitement liées à l'approche médicale, dont, par exemple, le principe du risque qui veut qu'un problème peut être résolu en éliminant les facteurs de risques spécifiques (Robichaud *et al.*, 1994: 94). La difficulté ici se trouve dans le fait que les groupes décrétés à risques par une opération statistique « ne sont qu'une construction abstraite » (Lesemann, 1994: 589), car ils ne correspondent à aucun groupe précis sur un territoire donné et ne partagent aucune identité commune. Autre exemple : l'expression « à problèmes multiples » qui encourage la compartimentation des expertises et la multiplication de programmes et d'intervenants essayant de changer les conduites par « des apprentissages et des remodelages sur des comportements jugés plus appropriés » (St-Amand *et al.*, 1994: 19). L'approche par clientèle qui en découle engendre un double résultat négatif : « la stigmatisation des personnes qu'on veut rejoindre [...] et [la] démoralisation des intervenants parce que l'institution n'a pas les ressources suffisantes pour régler une problématique aussi lourde » (Lachapelle, 1994: 89).

Heureusement, il existe un nombre croissant d'autres types de recherches qui insistent sur les forces plutôt que sur les faiblesses, sur l'ingéniosité, la débrouillardise et le courage des gens plutôt que sur leurs problèmes et qui proposent, au lieu d'une prescription curative basée sur une causalité inexistante ou insignifiante, une dialectique dynamique des facteurs individuels et environnementaux comme fondement de l'intervention sociale (Lesemann, 1994: 581, 602).

Force est toutefois de constater la prépondérance d'études axées sur des méthodologies quantitatives renforçant la notion du problème social dans le service social. Cette question de problème social est capitale, car aborder la pauvreté dans ce sens ne fait qu'exacerber son individualisation (Lachapelle, 1994: 90). Pire, on aura tendance à considérer la pauvreté comme une simple « condition de vulnérabilité » parmi d'autres et à la concevoir comme pathologique, occultant ainsi le rôle fondamental de l'environnement (Blondin, 1989 [1966]: 116). Pourtant, l'absence de ressources peut s'avérer structurelle, car « on n'est plus uniquement en présence des incapacités des individus à faire face à la vie en société, mais on est aux prises avec des insuffisances systémiques de la société » (Beaudoin, 1990: 152-153). L'approche structurelle voit la pauvreté comme un problème défini « en lien avec les caractéristiques de la société dans son ensemble, les institutions établies et les grands mécanismes de fonctionnement qu'on y retrouve » (*ibid.*: 142). Certes, cette approche est rarement utilisée, car l'élaboration des solutions implique une remise en cause de l'organisation même de la société (*ibid.*: 142, 151). De plus, puisque certains problèmes prennent de l'ampleur en fonction du nombre de personnes qui sont touchées, il devient souvent difficile de distinguer entre des problèmes sociétaux et problèmes sociaux (*ibid.*: 142).

Cibler les problèmes sociaux et les groupes à risques au détriment d'une action plus globale sur des structures et des mécanismes de la société favorisant ou entretenant la pauvreté peut amener à penser que la raison d'être du service social est d'intervenir en fonction des multiples problèmes sociaux, dont, entre autres, la pauvreté (Mattaini, 1995: 8). Ceci peut contribuer au nivellement des priorités de travail, reléguant l'action sur la pauvreté à l'arrière-plan pour toutes sortes de « bonnes » raisons, passant d'un sentiment d'inutilité (Blondin, 1989 [1966]: 115) à la lourdeur des cas (Lachapelle, 1994: 88-89). On peut même aller jusqu'à escamoter complètement la question de la pauvreté : « *The social worker's focus is on the psycho-social welfare of clients.* » (Meyer, 1995: x). Tout ceci paraît en contradiction flagrante avec les finalités du service social définies en fonction de la socialité, c'est-à-dire « l'équilibre dynamique dans les rapports entre les personnes et leur environnement immédiat ou médiat » (Laforest, 1984: 25).

Le L'anomalie ici repose dans le fait que le service social est censé considérer que « la personne n'est pas séparable de son environnement social, tout comme l'environnement social n'existe pas séparément des interactions avec ses membres »

(Laforest, 1984: 26). L'approche à partir des problèmes sociaux, au contraire, dissocie la personne de son environnement social en l'identifiant à un seul aspect de sa vie. Pourtant, le service social utilise « personne-en-situation » (*ibid.*; Mattaini, 1995: 1) pour synthétiser son champ d'action, ce qui lui « assigne un objet dynamique, qui est l'interaction réciproque entre l'individu et son environnement social » (Laforest, 1984: 26). En revanche, l'idée de problème social est basée sur le déterminisme inhérent à la notion du risque qui ne tient pas compte de l'ensemble de cette interaction mais seulement de certaines facettes (Robichaud *et al.*, 1994: 94-95). En somme, si « la fonction du service social est de servir d'intermédiaire au processus par lequel l'individu et son environnement établissent des échanges dans un but mutuel d'accomplissement » (Laforest, 1984: 26), comment jouer ce rôle si on n'intervient que sur une des dimensions du processus et si les paramètres de l'intervention sont circonscrits à partir d'unités de mesure qui ne tiennent pas compte de l'environnement? De plus, considérant que le mot « accomplissement » désigne « croissance, [...] satisfaction des besoins [et] réalisation des aspirations » (*ibid.*: 27), peut-on réellement croire que des approches — tant la médicale que la bienfaitante — qui engendrent des effets aussi peu satisfaisants soient compatibles avec le but d'accomplissement?

### **Une pratique influencée par les interventions de l'État**

De façon générale, les multiples manoeuvres gouvernementales depuis la crise des années 1930 ont fortement influencé la pratique du service social. Une question émerge de cette situation : par rapport à son action sur la pauvreté, à quels écueils le service social est-il exposé face aux tergiversations de l'État? L'interrogation est davantage pratique que théorique, car la réponse permet d'identifier des problèmes latents ou actuels en rapport avec l'intervention. Cette question sera abordée ici à partir des différents rôles que l'État s'est donnés : celui en matière de redistribution du revenu, un autre comme bailleur de fonds du service social et finalement, mais non le moindre, celui de garant du bien-être de sa population.

#### *la redistribution du revenu*

L'État finance ses opérations à partir d'impôts et de taxes depuis les temps bibliques sinon avant. Cependant, l'idée que l'État puisse se servir de son pouvoir de taxation pour améliorer, sinon assurer, le bien-être de sa population ne semble pas avoir gagné beaucoup de faveur jusqu'à ce siècle. C'est en fait la sévérité de la crise économique



des années 1930 qui provoqua une forte intervention de la part de l'État — le *New Deal* aux États-Unis et les politiques de sécurité du revenu au Canada — basée sur l'idée assez révolutionnaire que l'État peut avoir des responsabilités en matière de pauvreté (Garvin et Cox, 1987: 33) et que son intervention peut même être souhaitée sinon essentielle — idée qui sera répétée par la suite à chaque fois que les forces du marché créeront une répartition trop inégale des revenus (Conseil économique du Canada, 1992: 5-7).

L'État est intervenu par diverses mesures de soutien au revenu (*ibid.*: 35-36) qui, à l'instar de la bienfaisance, augmentaient les ressources financières et matérielles mais avec certaines différences significatives : le droit social remplaça l'humanisme comme fondement de l'aide, l'assistance est devenue continue plutôt que ponctuelle et l'octroi fut plus objectif en vertu de méthodologies plus rigoureuses (Garvin et Cox, 1987: 50). Il s'agissait donc d'un virage considérable où les sphères de pouvoir opérationnel ont passé du local au central et du privé au public (*ibid.*: 50) et par lequel la coordination de l'aide public aux pauvres a échappé au service social. La personne pauvre, hélas! ne portait pas moins le fardeau de sa pauvreté, même si le pourvoyeur de l'aide avait changé. Pire, certains programmes de sécurité du revenu ont même, au fil des années, créer une certaine dépendance (Conseil économique du Canada, 1992: 24) — quoique la désincitation à l'autonomie s'avère très complexe, car elle renvoie tant au taux de récupération fiscale qu'à l'absence de services de soutien à l'emploi et à la formation professionnelle (*ibid.*: 41-46). En d'autres mots, l'environnement de pauvreté atteint une permanence relative pour certaines personnes et tout ceci pendant que le service social, à tort ou à raison, est privé d'une capacité d'intervenir directement sur ce front.

Au Québec, contrairement à ce qui s'est passé dans le reste du Canada, la consécration du rôle premier — et accru — de l'État dans le domaine de l'assistance sociale (sur la base de principes d'universalité des besoins et de droit social) a causé de nombreux remous chez les autorités locales méfiantes de l'étatisation et de la sécularisation d'une pratique a priori privée et catholique (Morin, 1962: 57-58). De plus, la dissociation en 1963 de l'aide en espèces de l'aide psychosociale par le Comité d'étude de l'assistance publique (Mayer, 1994: 1015) a attisé le débat tendu qui secouait la profession depuis la fin de la décennie précédente dans lequel la notion de droit ou de quasi-droit (Zay, 1962: 76-77) se heurtait au discours moralisateur fondé sur la charité chrétienne (Guay, 1962: 26-29; Landry, 1962: 30-37). Bref, les débuts de la

version québécoise du « *Welfare State* » (Morin, 1962: 49) donnent l'apparence d'avoir été aussi houleux que son déclin...

### *Le financement des organismes de services sociaux*

Selon Mattaini (1995: 7-8), la cohérence d'un champ social repose sur les structures institutionnelles, les sources de financement et les politiques sociales. Au Québec, l'État agit sur ces trois niveaux, car il exerce un pouvoir à la fois législatif (les institutions sont créées en fonction de ses lois), financier (il finance les institutions et les programmes en tout ou en partie) et politique (il élabore les politiques sociales et les traduit en programmes qu'il supervise). Puisque la mise en oeuvre concrète de l'intervention dans un champ social requiert une structure opérationnelle, il en découle que le pouvoir triple de l'État s'opère à partir d'organismes actifs dans le champ concerné. De plus, puisque la réalisation des activités nécessite un financement, il est possible d'avancer l'hypothèse que l'État, en tant que bailleur de fonds d'une institution ou d'un programme, peut exercer un rôle décisif sur l'orientation des pratiques à l'intérieur des organismes en question.

C'est à la suite de la Commission Castonguay-Nepveu que l'État est devenu « un des acteurs principaux dans la solution des problèmes sociaux » par la structuration du réseau des affaires sociales (Mayer, 1994: 1017). La Commission avait des idées très claires sur les besoins de services sociaux (essentiellement individuels et psychosociaux), sur les problèmes des gens (relations sociales, enracinement et identité, universellement partagés par les riches comme par les pauvres), sur le rôle du service social (aider les gens à s'aider eux-mêmes) et sur le rôle de l'intervenant-e (s'attaquer aux conséquences des problèmes et non aux causes) (*ibid.*, 1017-1018). Dans le domaine des services sociaux, la mise en oeuvre de cette vision devait s'effectuer par deux types d'établissements parapublics (financement public assorti d'une marge de manoeuvre locale dans certains domaines précis), c'est-à-dire par les centres de services sociaux (CSS) au début auxquels viendraient s'ajouter, quelques années plus tard, les centres locaux de services communautaires (CLSC).

En rapport avec l'action du service social sur la pauvreté, l'avènement des CLSC constitue un événement majeur à cause, bien sûr, de sa mission même, mais également en raison du clivage avec les CSS sur le plan de l'intervention. Dans les CSS, la mission de promotion de la « sociabilité [*sic*] » domine (*ibid.*), suivant la trajectoire promue par la Commission, c'est-à-dire un travail sur les conséquences des

problèmes et non les causes, opérant à partir d'un réseau dit spécialisé sur le plan régional qui s'occupe principalement des individus qui doivent être placés en institution ou en divers autres milieux d'accueil. Quant aux CLSC, ils forment un réseau de services multidisciplinaires de première ligne, munis d'un « mandat de prévention » (Alary *et al.*, 1988: 57), qui interviennent au niveau local et offrent, parmi d'autres, des services sociaux aux individus dans leur milieu de vie naturel (*ibid.*: 1017-1019) — vocation officialisée que dix ans après leur création en 1984 dans le cadre du partage de responsabilités avec les CSS. Comment faire de la prévention sans travailler sur les causes? Ce mandat ouvrait en effet la porte au développement de nouvelles pratiques non prévues ni par la Commission ni par celles qui l'ont suivie. En fait, ces nouvelles interventions ont vu le jour surtout dans les services d'action communautaire, car sur le plan des services sociaux courants, le développement dans les CLSC s'est effectué principalement par le transfert d'effectifs des CSS aux CLSC et le personnel relocalisé n'a pas changé pour autant ses méthodes d'intervention, basées sur la surveillance des familles en difficulté (St-Amand *et al.*, 1994: 23) et une approche par clientèle.

Bien que les autres commissions et réformes qui ont suivi n'aient pas eu les mêmes répercussions directes sur le financement des établissements, elles ont néanmoins exercé une persuasion morale par le biais des différents messages qu'elles ont envoyés à leurs directions ainsi qu'aux intervenant-e-s :

- ◇ le Rapport Brunet (1987) et la priorité donnée aux services psychosociaux courants et au maintien à domicile pour quatre clientèles à risques (Favreau et Hurtubise, 1993: 142-146);
- ◇ la Commission Rochon (1988) et la réorganisation des services axée sur une plus ample utilisation des réseaux naturels, du bénévolat et des ressources communautaires (Alary *et al.*, 1988: 84; Mayer, 1994: 1026);
- ◇ la Réforme Lavoie-Roux/Côté (1990-1992) et le remodelage du réseau des affaires sociales sur l'entreprise privée à partir de problèmes à résoudre et d'objectifs de résultat (*ibid.*: 1027).

L'influence ici peut aussi s'exercer par l'omission et par l'emphase. À titre d'exemple, Beaudoin (1990: 144) indique que la Commission Rochon a mis de côté deux problèmes dans son analyse, l'insuffisance des revenus et l'insécurité économique et matérielle, ce qui la distingue de la Commission Castonguay-Nepveu qui avait considéré les problèmes liés à la sécurité du revenu comme étant fondamentaux

pour la société québécoise. Plus loin dans son rapport, la Commission Rochon a mis en évidence trois conditions de vulnérabilité — handicap, pauvreté, absence ou insuffisance de réseaux d'intégration sociale (*ibid.*: 152) — mais elle ne les a pas incorporées dans ses recommandations...

### *l'État garant du bien-être social*

Lesemann (1994: 588) croit que nos sociétés favorisent la prise en charge institutionnelle des problèmes de pauvreté pour des raisons pragmatiques et idéologiques. De façon pratique, la pauvreté coûte cher à long terme et, sur le plan idéologique, le principe de l'égalité des chances exige que chaque individu puisse avoir accès aux ressources requises pour accéder à la mobilité sociale (c'est-à-dire pour monter plus haut dans l'échelle sociale). Mais cette vision un peu cynique prend aujourd'hui, hélas! des allures d'optimisme à cause de la profonde remise en question des responsabilités sociales de l'État. Comme le notent Favreau et Hurtubise (1993: 44), « les mesures protectrices de l'État ne sont plus vues comme des mesures de redistribution sociale mais plutôt comme un fardeau financier ». Depuis environ une décennie, des vocables tels « postprovidentialisme » et « désengagement de l'État » ont fait leur apparition pour identifier le virage social patibulaire qui s'opère dans le secteur public et parapublic, arrivant en même temps que les découvertes de « nouvelles pauvretés » (Mayer, 1994: 1024-1030). L'État-providence est passé par l'État-partenaire pour aboutir à l'État-accompagnateur selon les discours officiels ou à l'État-surveillant si on est prestataire d'assurance-chômage ou d'aide-sociale (Turcot, 1993).

Tenir compte de cette conjoncture peu rassurante veut dire emprunter des voies nouvelles pour certaines pratiques sociales :

Certaines équipes de CLSC ont aussi travaillé à la mise sur pied de cuisines collectives, de comptoirs de vêtements ou encore de haltes-garderies. On trouve dans quelques CLSC, des services de dépannage qui permettent entre autres la distribution de couches, de lait maternisé et autres biens de base nécessaires aux femmes et aux familles ayant de jeunes enfants. (Fortin *et al.*, 1992: 36)

En d'autres mots, pour contrer les vicissitudes économiques provoquées par « cette transition vers un autre type de société » (Favreau et Hurtubise, 1993: 29), on retourne ainsi à l'action sur les nécessités de vie à partir d'une bienfaisance réhabilitée... En même temps, on doit également tenir compte de la turbulence créée par l'expansion

géométrique des dispositifs législatifs touchant les personnes pauvres. La diffusion de l'information sur les différents régimes de sécurité du revenu — l'assurance-chômage et l'aide sociale subissent des modifications très souvent concomitantes et successives — devient un volet prioritaire de l'intervention sociale (Fortin *et al.*, 1992: 37). La complexité des nouvelles lois et des règlements, leurs réinterprétations incessantes et la panoplie d'organismes appelés à les mettre en oeuvre font en sorte que le « citoyen ordinaire » ne s'y retrouve plus. Et on peut s'imaginer les répercussions sur l'intervenant-e qui n'a pas, en général, de formation judiciaire ou comptable...

Les intervenant-e-s du réseau institutionnel constatent un alourdissement de la clientèle — lié, entre autres, aux nouvelles demandes de dépannage financier et alimentaire<sup>4</sup> — en même temps qu'une diminution de ressources et se plaignent d'une surcharge de travail qui provoque des émotions négatives de frustration, de colère et d'impuissance (Fortin *et al.*, 1992: 9, 32-33; 44-49). Les intervenant-e-s doivent donc trouver des moyens pour pallier cette surcharge, d'où le développement de « pratiques silencieuses » (*ibid.*: 46), c'est-à-dire davantage clandestines, voire possiblement illégales. Les intervenant-e-s doivent aussi faire face au « caractère culturel de la pauvreté » (Favreau et Hurtubise, 1993: 100) qui s'exacerbe avec la disparition de l'État-providence. Il ne s'agit pas ici d'un renvoi au concept conservateur de « culture de la pauvreté », car l'idée d'une transmission de comportements culturels de pauvreté de génération en génération a été largement réfutée par des études empiriques (Lesemann, 1994: 593). Il est plutôt question du phénomène faisant en sorte que les gens vivant dans un état de pauvreté sont méfiants des institutions, y compris celles qui sont les plus près d'eux, et que les gens issus de la classe moyenne — souvent les intervenant-e-s — peuvent avoir tendance à sous-évaluer leurs capacités ou, à l'inverse, à surévaluer la culture populaire comme étant la seule véritable.

Le désengagement de l'État amène les intervenant-e-s des organisations communautaires à vivre des situations semblables : nouvelles demandes de dépannage, alourdissement de la clientèle (sans formation adéquate pour y faire face), insuffisance voire absence de services dans certains quartiers (Fortin *et al.*, 1992: 32-

---

<sup>4</sup> Il semble significatif que ce soit le ministère de l'Éducation, et non le ministère de la Santé et des services sociaux, qui ait tenté de combattre la pauvreté des enfants d'âge scolaire au Québec au cours des cinq dernières années. Le Plan Pagé, introduit à l'automne 1991, comporte des mesures alimentaires, des maternelles et l'organisation d'ateliers de supervision des devoirs. Malgré le fait que les intervenantes sociales ne soient pas en désaccord avec le bien-fondé de cette action, elles croient qu'il est impératif d'y associer les forces vives du milieu et de tenir compte des effets psychosociaux (Fortin *et al.*, 1992: 22-24).

35). Une intervenante d'un groupe de femmes parle aussi du « *dumping* » institutionnel :

Les intervenants du milieu se disent dépassés et ne savent plus quoi faire avec leur monde. Ça remplit pas un critère, ça remplit pas un autre. Ils se renvoient la balle tout le monde, pis quand ils ne savent plus quoi faire, ils les envoient dans les organismes communautaires. (*ibid.*: 41)

L'État-providence devait remplir deux fonctions fondamentales : assurer une redistribution de la richesse et assurer l'accès de tous aux services jugés essentiels. Or, comme le disaient Alary *et al.* (1988: 65), « l'effet distributif s'est révélé fort limité [...et...] l'accès aux services reste un idéal retardé par la bureaucratisation accélérée des organismes mis en place ». Compte tenu de la pénurie croissante des deniers publics, cet idéal prend aujourd'hui une allure quelque peu utopique.

### **Conclusion de la première partie**

La Commission Rochon a réitéré que dans le domaine social, contrairement au domaine médical par exemple, ce sont les établissements qui déterminent les problèmes à traiter (Favreau et Hurtubise, 1993: 124). En rajoutant toute la réglementation et la législation qui touchent de près ou de loin l'intervention sociale, on peut conclure qu'il y a un encadrement gouvernemental assez accablant de la pratique sociale au Québec, en particulier à l'intérieur des établissements financés par le ministère de la Santé et des Services sociaux. Et si on considère le contrôle direct et indirect de l'État par le biais de programmes sous sa juridiction mais mis en oeuvre par des organisations privées, dont, principalement, les organisations communautaires de service<sup>5</sup> (Bélanger et Lévesque, 1992: 719-724), force est de constater que l'autonomie professionnelle demeure un concept assez relatif. Mais l'appauvrissement s'est accru durant la dernière décennie et le service social se voit plus que jamais interpellé directement. L'appel à la bienfaisance refait surface et de plus en plus d'intervenant-e-s sont confronté-e-s à des demandes de dépannage et d'assistance

---

<sup>5</sup> Il n'y a pas que dans les institutions parapubliques que le service social se développe. Une citation d'une organisatrice communautaire de CLSC est révélatrice : « Il y a de plus en plus de permanents dans les groupes populaires qui revendiquent le statut d'organiseurs communautaires » (Favreau et Hurtubise, 1993: 56). Elle attribue cet état de fait à la formation commune que reçoivent les gens, qu'ils soient dans le réseau ou non. Est-il possible que cette formation commune en organisation communautaire favorise des liens de collaboration entre les organisateurs communautaires et les groupes du milieu au détriment des relations entre les organisateurs communautaires et d'autres intervenants sociaux ayant reçu une formation différente (axée plutôt sur le traitement individuel ou le service social des groupes)?

matérielle. Tout ceci pendant que les mutations économiques scindent le marché de l'emploi et menacent l'existence même de nombreuses communautés rurales et de quartiers urbains.

L'ensemble de ces constatations portent à croire qu'en rapport avec la pauvreté, le service social devrait tendre vers des méthodes davantage collectives et holistiques et moins sensibles aux mouvements de l'État. L'organisation communautaire est-elle mieux placée comme mode d'intervention sur le front de la pauvreté? Voilà la question qui constitue le thème principal de la prochaine section de ce travail.

## **DEUXIÈME PARTIE : L'ORGANISATION COMMUNAUTAIRE ET L'ACTION DU SERVICE SOCIAL FACE À LA PAUVRETÉ**

Cette partie de l'essai de synthèse traite l'organisation communautaire comme méthode de service social. L'angle d'étude est toujours celui de l'action du service social en lien avec l'appauvrissement. Cependant, les questions soulevées dans la partie précédente n'ont pas été oubliées. Au contraire, car, en plus de l'apport spécifique de l'organisation communautaire sur le plan de la pauvreté, ce travail s'intéresse aussi à ce qui pourrait permettre d'en faire un contrepoids aux déséquilibres réels ou potentiels provoqués par des interventions sociales réductrices et culpabilisantes ou qui pourrait lui conférer une plus grande autonomie d'action face aux aléas des agissements de l'État. De fait, l'organisation communautaire constitue un outil capital pour le service social dans l'action contre la pauvreté, surtout lorsque cette méthode se conjugue avec d'autres à l'intérieur d'une approche axée sur l'*empowerment*. La discussion est donc abordée sous deux angles :

- ◇ dans un premier temps, à partir du phénomène de l'*empowerment* afin de comprendre comment ce processus peut : a) aider les personnes appauvries à franchir les barrières psychologiques de la stigmatisation et de la culpabilisation; b) accroître l'autonomie d'action (tant individuelle que collective) et donc, contribuer au développement d'une certaine résistance aux directives imposées par d'autres et c) permettre aux personnes ou aux collectivités pauvres de déterminer par elles-mêmes les voies à privilégier dans leur lutte contre l'appauvrissement;
- ◇ dans un deuxième temps, à partir des modes d'intervention en organisation communautaire qui favorisent l'*empowerment*, en particulier ceux orientés vers le

développement du milieu local compte tenu de la nouvelle dimension territoriale de la pauvreté.

### **L'empowerment**

Depuis les années 1960, un nouveau courant s'introduit progressivement dans la sphère de l'intervention sociale, surtout dans celle auprès des populations exclues ou opprimées. Si, en français, les vocables pour le nommer varient — appropriation et emprise (St-Amand *et al.*, 1994: 5, 7), émancipation (Hurtubise, 1994: 95-96), prise en charge (Alary *et al.*, 1988) —, en anglais, un seul mot — *empowerment* — désigne presque universellement ce phénomène. Quelle que soit la langue, certes, cette tendance se manifeste par une variété d'approches en service social, tant individuelles que collectives, qui cherchent à favoriser le développement des qualités et des compétences requises dans l'exercice d'un pouvoir (Ninacs, 1995a: 1-8). Or, l'idée qu'un individu ou une collectivité soit capable d'agir pour assurer son bien-être est intrinsèque au service social :

« [...l'aide psychosociale et l'organisation communautaire] ont pour but de rendre les bénéficiaires capables d'établir **eux-mêmes** des interactions adéquates avec leur environnement, ou même d'être capables de produire **eux-mêmes** dans leur environnement les changements nécessaires. » (Laforest, 1984: 28) [les caractères gras sont les miens]

D'autres auteur-e-s sont du même avis (Grosser et Mondros, 1985: 176; Rothman, 1995: 22), mais l'objectif ici n'est pas tellement de statuer sur l'*empowerment* à l'intérieur de l'intervention sociale que de tenter de répondre à deux interrogations précises. Premièrement, quel rôle peut jouer l'*empowerment* par rapport aux effets de stigmatisation et de culpabilisation produits par les interventions sociales axées sur la bienfaisance (qui refont surface) ou des modèles pathologiques réducteurs (qui persistent toujours)? Deuxièmement, quel concours spécifique l'*empowerment* peut-il apporter à l'organisation communautaire dans son action en lien avec la pauvreté? Les réponses à ces questions permettront en fait de mieux comprendre le rôle de l'*empowerment* comme approche en service social ainsi que celui de l'organisation communautaire comme une de ses méthodes.



*l'empowerment : antidote à la stigmatisation et la culpabilisation*

Les modes d'intervention en organisation communautaire diffèrent selon que l'action est orientée sur une tâche spécifique ou sur le processus s'y rattachant :

*Task goals refer to "hard" production-oriented functions in which decisions are made, individual interests neglected, and feelings disregarded. Process goals involve the repair of ruptures caused by task activities and an attempt to create a higher level of group solidarity through which task business can proceed more effectively.* (Tropman et Erlich, 1995: 227).

L'*empowerment* n'est pas une tâche mais bien un processus, car il représente le mécanisme par lequel se produisent l'appropriation et l'exercice du pouvoir. Le développement des capacités requises — capacité de choisir, capacité de décider en fonction du choix et, en fin de compte, capacité d'agir en fonction de sa décision — constitue le processus d'*empowerment*. Il s'agit donc d'une croissance sur le plan de l'autonomie, mais si Tropman et Erlich ont raison, ce processus peut également réparer les « ruptures » que constituent la stigmatisation et la culpabilisation des personnes appauvries. Pour comprendre comment ceci peut se produire, il faut se retourner vers chacune des quatre dimensions constituant de l'*empowerment*<sup>6</sup> :

a) La participation : Il existe une corrélation entre la participation dans des organismes communautaires et l'*empowerment* « psychologique » d'un individu. Ceci renvoie à une progression, où les gens passent : a) de l'assistance muette à la participation aux discussions simples (l'exercice du droit de parole); b) ensuite aux débats (l'exercice du droit d'être entendu); c) pour aboutir aux décisions (l'exercice du pouvoir ultime qui peut se manifester de façon positive — donner son aval — comme de façon négative — refuser son consentement). Au niveau collectif, le problème se pose autrement, dans le sens où « *groups excluded from community decision-making processes are, or come to constitute, an exploited underclass whose economic, political, and social interests are neglected or ignored* » (Grosser et Mondros, 1985: 154). La participation à l'intérieur d'instances décisionnelles peut donc s'avérer une voie permettant aux

---

<sup>6</sup> Il s'agit d'un cadre conceptuel de l'*empowerment* en rapport avec le service social construit à partir d'une étude personnelle de plus de 35 ouvrages sur l'*empowerment* (réalisée sous la supervision de Jocelyn Lindsay) ainsi que des communications présentées au symposium organisé par l'*Association for Community Organization and Social Administration (ACOSA)* dans le cadre du *Council on Social Work Education 41st Annual Program Meeting* sur le thème « *Empowerment: Building For Strength* » tenu à San Diego (Californie), du 2 au 5 mars 1995. Ce cadre conceptuel fut présenté à l'Acfas (Ninacs, 1995a). Plusieurs affirmations dans cet essai de synthèse ont donc été puisées dans cette communication sans qu'une mention particulière y soit attribuée. Cependant, là où se retrouve une référence bibliographique précise, il s'agit de matériel nouveau.

individus de prendre part aux décisions qui les affectent et de faire reconnaître leurs intérêts particuliers qui risquent d'avoir été réduits, sinon banalisés, ou même écartés par des interventions antérieures.

b) La compétence technique : L'exercice du pouvoir requiert des connaissances pratiques et techniques en lien avec les objectifs poursuivis (Biegel, 1984 :122) et leur acquisition se fait progressivement. À l'intérieur d'un processus d'*empowerment*, le développement des compétences individuelles dépasse le seul plan technique et inclut l'appropriation d'habilités interpersonnelles et de connaissances sur le fonctionnement social (Grosser et Mondros, 1985: 160). Au niveau collectif, bien que les capacités requises varieront en fonction de la stratégie choisie (Rothman, 1995: 42-43), elles seront néanmoins en lien avec l'idée que les personnes concernées travailleront ensemble vers un but commun, exigeant donc certaines connaissances en matière de planification stratégique et de résorption de conflits.

c) L'estime de soi : Dans le processus d'*empowerment*, une progression a lieu sur le plan psychologique qui débute par l'autoreconnaissance de la légitimité de son identité propre et ensuite de ses capacités et compétences, ce qui donne lieu à la reconnaissance par les autres. Ceci permet de contourner les effets pervers des interventions sociales axées sur la bienfaisance ou la pathologie en surmontant les blocs de pouvoir indirect que constituent les évaluations négatives déjà intériorisées et incorporées, tant les stigmatisations collectives (Lee, 1994: 12-13, 94-98) que les stéréotypes sociaux négatifs (Grosser et Mondros, 1985: 160). C'est donc surtout ici que l'*empowerment* joue un rôle .

d) La conscience critique<sup>7</sup> : La grande majorité des ouvrages sur l'*empowerment* font référence aux écrits de Paulo Freire des années 1960 pour insister sur le développement d'une conscience critique comme dimension essentielle de l'*empowerment*. Ce cheminement résulte de la dynamique dialectique provenant de l'interaction entre l'action et la réflexion que Freire surnomme « praxis » et comprend trois étapes : 1) le développement d'une conscience collective (l'individu n'est pas seul à avoir un problème); 2) le développement d'une conscience sociale (les problèmes individuels et collectifs sont influencés par la manière dont la société est organisée); 3) le développement d'une conscience politique (la solution de ces problèmes passe par

---

<sup>7</sup> La traduction de l'expression anglaise « *consciousness-raising* » serait « conscientisation ». Cependant, puisque ce mot renvoie à une « référence identitaire » en organisation communautaire (Doré, 1992: 147), le vocable « conscience critique » est utilisé ici pour éviter toute confusion.

une action de changement social, c'est-à-dire une action politique dans le sens non partisan du mot). Aux fins de la présente discussion, c'est en fait ce volet de l'*empowerment* qui permet l'identification de problèmes structurels et donc, une déculpabilisation accompagnée d'une meilleure compréhension des agissements de l'État.

Ces quatre composantes se renforcent réciproquement et progressivement sur un continuum qui varie en fonction d'une profusion de variables. Bien qu'il ne soit pas clair comment chaque composante agit sur les autres, il est néanmoins possible d'avancer l'hypothèse que c'est l'interaction des composantes qui caractérise l'*empowerment*, car chacune semble jouer un rôle précis à l'intérieur du processus. Quoi qu'il en soit, ce court survol de l'*empowerment* démontre comment, de façon concrète, ce phénomène peut avoir des effets réparateurs sur les déchirements provoqués par certaines interventions sociales.

#### *l'empowerment et l'action du service social sur la pauvreté*

La pauvreté peut s'avérer à la fois la cible de l'intervention sociale et l'environnement dans lequel l'intervention s'opère. L'*empowerment* peut jouer un rôle sur chacun de ces deux plans.

La pratique la plus répandue du service social, le traitement individuel, est davantage une intervention centrée sur le pauvre et les conséquences immédiates de sa situation qu'une action sur le phénomène de l'appauvrissement et sur ses causes. Par le biais de ce type d'intervention, il se développe une relation de pouvoir, car lorsqu'un individu possède des ressources dont d'autres ont besoin ou connaît la clé de leur accès, la personne qui possède peut avoir un contrôle sur la vie des autres (Weick, 1981: 174). Cette possibilité de domination peut même s'accroître lorsque la personne dans le besoin croit que les ressources ne peuvent pas être obtenues en dehors de la relation avec la personne qui détient le pouvoir (*ibid.*). L'individu sans ressources passe à un statut d'assisté-e (Lesemann, 1994: 587-588), c'est-à-dire un-e « bénéficiaire » soumis-e au diagnostic établi par l'intervenant-e (Weick, 1981: 174-178). La possibilité d'établir des diagnostics « *removes a person's power to define her own reality and replaces it with an interpretation that will bring consequences she has not chosen and may not wish* » (*ibid.*: 178).

Une approche d'*empowerment* en traitement individuel ou en service social des groupes tentera donc d'atteindre deux objectifs à la fois : la modification de la relation de pouvoir entre l'individu et l'intervenant-e et la modification de celle entre l'individu et son environnement. Sur le premier plan, Weick croit que les intervenant-e-s peuvent faciliter l'*empowerment* de leur clientèle sans nier leur pouvoir professionnel en souscrivant au principe d'autodétermination de leurs client-e-s (ce qui implique une réduction de leur certitude dans leur expertise), en utilisant la persuasion ou l'influence plutôt que la coercition et ayant la compassion comme qualité essentielle (*ibid.*: 180-182). Un point de vue similaire fait partie intégrante de l'approche structurelle (Moreau, 1989: 79-81). Il y a donc des possibilités d'accroître le pouvoir de l'individu dans sa relation avec l'intervenant-e et d'augmenter sa capacité d'être actif dans la relation d'« aide ». Quant au deuxième objectif, les possibilités sont moins évidentes, car l'intervention sociale en lien avec la pauvreté sur le plan du traitement individuel s'opère par le partage de l'information sur les ressources financières et matérielles, le dépannage en rapport avec les nécessités de vie ou le placement dans un milieu d'accueil. La capacité de l'individu de modifier la relation de pouvoir avec son environnement semble peu augmentée bien qu'elle puisse s'accroître, par exemple, par le biais du développement des compétences ou par l'intégration dans une démarche collective. Mais ceci s'avère, en fin de compte, un autre type d'intervention sociale.

Sur le plan de l'environnement, selon Laforest (1984: 28-29), l'intervention du service social renvoie au champ des politiques sociales : planification, programmation et même, détermination des priorités sociales. L'apport du service social n'est pas dans l'élaboration de politiques, mais dans l'identification des problématiques vécues, leur incidence, leur fréquence et leur interprétation, ainsi que dans leurs spécificités territoriales. L'*empowerment* peut jouer un rôle significatif ici en misant sur la participation des personnes appauvries dans ces démarches, car ce sont les personnes concernées qui doivent exercer leur « *power to name* » et parce qu'une véritable connaissance d'une communauté requiert une combinaison de données formelles et de connaissances informelles que possèdent ses membres (Biegel, 1984: 132).

Il paraît opportun de noter ici l'existence d'un courant conservateur de *self-empowerment* (Ward et Mullender, 1991: 21) qui nie, de toute évidence, le recours à l'action collective ou au changement de politiques sociales pour renverser l'appauvrissement et qui renvoie, d'une certaine façon, à certaines approches

béavioristes centrées sur la prise en charge des individus (Alary *et al.*, 1988: 50-57). Le problème ici, c'est que la déficience de pouvoir peut s'avérer structurelle (Beaudoin, 1990: 152-153). Donc, même si certains membres d'un groupe de personnes *disempowered* peuvent individuellement s'en sortir, en tout ou en partie, la majorité demeure sans pouvoir tant et aussi longtemps que le fonctionnement de la société (l'environnement) ne change pas. C'est, en fait, ici que l'action collective axée sur l'*empowerment* prend tout son sens, car elle vise le changement structurel par la modification d'un rapport de force collectif. Sur ce plan, la distinction entre pratiques dites « micro » et « macro » se révèle particulièrement pertinente :

*Typically change efforts [...] have followed two paths: providing aid directly to individuals experiencing hardships and disabilities, or changing the social environment that may be causing or exacerbating these troubles. The first, a micro perspective, entails casework, counseling, and clinical treatment, with a psychological focus that aims to strengthen the individual. The second, a macro perspective, includes community intervention<sup>8</sup>, policy practice, and administration, with a system focus emphasizing social change or preventive actions. (Rothman, 1995: 21)*

*Macro intervention involves methods of professional changing that target systems above the level of the individual, group, and family, [...] deals with aspects of human service activity that are nonclinical in nature, but rather focus on broader social approaches to human betterment[...] (Rothman et Tropman, 1987: 3)*

Les approches micro et macro sont complémentaires, car le service social doit chercher à la fois un développement humain et une amélioration du bien-être collectif (*ibid.*: 21). À l'instar de l'action sur les politiques sociales, l'organisation communautaire tente elle aussi une intervention axée sur l'environnement plutôt que sur l'individu. Cependant, elle se concentre sur des communautés<sup>9</sup> précises — bien que l'action concrète en débordera fréquemment — plutôt que sur l'ensemble de la société (*ibid.*: 4).

---

<sup>8</sup> Dans le contexte québécois, l'expression « intervention communautaire » renvoie à des cadres conceptuels précis [Lamoureux, Henri, Mayer, Robert et Panet-Raymond, Jean (1984). *L'intervention communautaire*, Montréal, Les Éditions Saint-Martin; Ninacs, William A. (1990). « L'intervention communautaire : une alternative à l'intervention sociale », *Revue canadienne de santé mentale communautaire*, vol. 9, n° 1, 75-96. Afin d'éviter toute confusion, l'expression « organisation communautaire » est utilisée dans ce travail là où Rothman utilise « *community intervention* ».

<sup>9</sup> Il peut s'agir d'une communauté géographique, d'une communauté d'intérêts ou d'une communauté d'identité (Doucet et Favreau, 1991: 8).

### le « community empowerment »

Dans la cinquième édition de son livre en 1995 et pour la première fois depuis la parution inaugurale de son célèbre tableau de « *selected practice variables* » en 1968, Rothman en ajoute une 12<sup>e</sup>, « *use of empowerment* » (*ibid.*: 45), ce qui vient appuyer le point de vue de plusieurs auteur-e-s (Ninacs, 1995a: 5) voulant que le concept d'*empowerment* est inhérent à l'organisation communautaire, bien qu'il puisse varier selon l'orientation stratégique choisie (*ibid.*: 42-45). Mais puisque cette méthode du service social s'adresse à des communautés et à des regroupements de personnes, comment peut s'appliquer le cadre conceptuel présenté dans les pages précédentes, qui fait beaucoup référence à un cheminement individuel?

Un élément de réponse à cette question se trouve dans la notion de « *community empowerment* ». Une synthèse de plusieurs ouvrages sur ce sujet a permis de définir le « *community empowerment* » à partir de ses quatre composantes : a) un moyen permettant à tous les membres d'une communauté, surtout les plus démunis, de participer à sa vie et à ses systèmes; b) un processus de communication favorisant l'interaction positive et l'expression de points de vue divergents; c) une gestion du changement et des transitions qui encourage à la fois le développement d'un sentiment d'appartenance à la communauté et l'action sur des questions sociales plus larges; d) un moyen pour les systèmes d'une communauté de rendre des comptes de façon à favoriser la compétence et l'efficacité des individus et de la communauté (Parsons *et al.*, 1994: 268-272). D'autres auteur-e-s ajoutent l'intégration, dans des instances décisionnelles, d'individus non perçus comme leaders naturels (Biegel, 1984: 130), le renforcement des réseaux naturels, communautaires et professionnels de soutien aux individus (*ibid.*: 133-135), le moyen par lequel des *groupes de personnes* augmentent leur contrôle collectif (Fawcett *et al.*, 1984: 146) et l'équité dans la redistribution du pouvoir (Katz, 1984: 204).

Ainsi, l'*empowerment* de l'individu ne fait pas seulement partie intégrante de l'*empowerment* d'une collectivité, l'*empowerment* d'une collectivité doit même le favoriser. Ce processus collectif s'avère donc complexe et repose sur certains éléments critiques dont : la circulation large et libre de l'information; le maillage des ressources du milieu; l'accessibilité aux lieux de décision; une orientation stratégique fondée sur la coopération, la synergie et la transparence; un développement s'appuyant sur les forces du milieu. Bref, le « *community empowerment* » est le véhicule de l'*empowerment* individuel dans une perspective de changement social et

les deux processus ne sont pas en opposition. « An “either/or” situation does not exist. » (Staples dans Ninacs, 1995a: 16)

### **L'organisation communautaire et la pauvreté**

De façon générale, on retrouve trois grandes voies empruntées par les intervenant-e-s communautaires :

- a) la recherche de solutions pratiques, voire techniques, pour répondre aux besoins matériels, sanitaires et sociaux les plus fondamentaux, qui se traduit typiquement par le développement de services concrets;
- b) la recherche de solutions politiques pour contrer l'oppression de couches précises de la population, se traduisant typiquement par l'organisation de mécanismes de revendication dans un objectif de transformation des politiques et des pratiques sociales et institutionnelles;
- c) la recherche de solutions locales et autodéterminées aux divers problèmes pour assurer la continuité des services ainsi que l'accès aux ressources pour toute la population, qui se traduit typiquement par la mise sur pied d'organisations démocratiques de concertation et de soutien aux initiatives locales.

Les frontières entre ces différentes orientations sont toutefois perméables et la pratique renvoie donc à une foule d'agencements qui se côtoient, se chevauchent, se succèdent et se heurtent selon le cas. Chacune tente de résoudre des problèmes différents de façons différentes à partir de logiques différentes. Leur utilisation varie en fonction des besoins, mais aussi en fonction des courants idéologiques et des contextes sociopolitiques présents dans la société et dans le milieu. En conséquence, elles s'entrecroisent dans l'histoire et se retrouvent simultanément sur un même territoire. Ces pratiques, à première vue disparates, convergent néanmoins dans l'idée que la communauté constitue le point focal de l'action et qu'elle et ses multiples composantes constituent les cibles, les occasions ainsi que les limites des pratiques d'organisation communautaire (Rothman, 1995: 11).

Dans cette partie de l'essai de synthèse, l'identification des stratégies d'intervention en organisation communautaire favorisant l'*empowerment* sera abordée en priorité. Celles qui ressortent seront ensuite examinées afin de préciser leur apport spécifique dans l'action du service social en lien avec la pauvreté ainsi que leurs lacunes.

Avant tout, il faut cependant préciser que cette discussion traite de l'organisation communautaire comme méthode en service social. Il s'agit de la pratique professionnelle des « o.c./t.c. » — organisatrices, organisateurs, travailleuses et travailleurs communautaires — des CLSC (le seul établissement du réseau des affaires sociales, à toute fin pratique, à offrir des services d'action communautaire<sup>10</sup>). L'organisation communautaire est également la pratique professionnelle d'un bon nombre de personnes — mais pas toutes! — oeuvrant dans les groupes qui constituent le mouvement populaire et communautaire québécois. Aux fins de ce travail, la notion d'institution inclut donc les organisations communautaires et populaires et la distinction déjà fournie entre pratiques « micro » et « macro » s'applique avec autant de pertinence pour les intervenant-e-s du mouvement populaire et communautaire que pour ceux et celles du réseau parapublic. En conséquence, il n'y a aucune présomption ici que les interventions sociales pratiquées dans les « groupes » soient automatiquement de nature non cliniques ou autrement alternatives aux pratiques du « réseau ».

### *les modèles d'action communautaire favorisant l'empowerment*

Au début de cette décennie, jugeant la documentation disponible sur les pratiques d'organisation communautaire encore trop fragmentaire, Doucet et Favreau (1991: ix) ont refusé de formuler une théorie englobante et ont plutôt choisi de les décrire et de les analyser à partir du courant explicatif de Jack Rothman. La diffusion de ce cadre analytique a fait en sorte qu'il est maintenant assez largement connu et c'est ce qui motive son utilisation ici, bien qu'il s'avère incomplet sur plusieurs plans. La traduction en français et certaines reformulations récentes par Rothman lui-même sèment le parcours intellectuel de nombreuses équivoques potentielles, car aucune comparaison exhaustive des différents textes n'a été effectuée jusqu'à présent. C'est ainsi que la dernière parution de Rothman (1995) sert de référence principale dans ce travail. Cela dit, la lecture des trois textes (Rothman, 1987; Rothman, 1995; Doucet et Favreau, 1991b) et quelques comparaisons précises permettent d'affirmer qu'il est plutôt

---

<sup>10</sup> Moins de 10% environ des CLSC n'ont pas de services d'action communautaire en tant que tels, selon une conseillère cadre de la Fédération des CLSC lors d'une conversation personnelle. Le nombre d'« o.c./t.c. » est assez petit, l'équivalent de 325 postes à temps plein en 92-93, et correspondait à environ 20% seulement de tous les postes d'intervention sociale en CLSC et leurs rôles peuvent varier selon les différents types de CLSC (Favreau et Hurtubise, 1993: 5, 62-69). Favreau et Hurtubise (*ibid.*: 5; 152) mentionnent que leur influence est toutefois beaucoup plus imposante que leur nombre et identifient deux facteurs qui ont un effet sur leur mandat : la multidisciplinarité et la marge de manoeuvre locale du CLSC.



question de raffinement que de reformulation et qu'en gros, l'interprétation de Doucet et Favreau demeure actuelle.

Rothman a développé sa typologie des pratiques d'organisation communautaire autour de trois notions cardinales perçues comme orientations stratégiques : le planning social, l'action sociale et le *locality development* (que Doucet et Favreau traduisent par « développement local de type communautaire »). Celles-ci se chevauchent régulièrement et elles peuvent correspondre à des séquences différentes dans le temps et même constituer les étapes singulières d'un même processus (Doucet et Favreau, 1991a: 64) : ce que Rothman (1995: 47, 58) qualifie de « *mixing* » et de « *phasing* ». Chacune est toutefois suffisamment différente des autres pour mériter un regard particulier en rapport avec ses retombées en matière d'*empowerment*.

### le planning social

L'évolution de l'organisation communautaire québécoise débuta avec les activités de planning social dans les conseils des oeuvres (Doucet et Favreau, 1991a: 40-41). Il s'agit d'une intervention de proximité fondée sur la solution technique d'un problème, souvent par le recours aux experts, qui se traduit par l'implantation de services de première ligne, généralement financés et encadrés en tout ou en partie par l'État, et orientés vers des populations cibles considérées comme ayant des problèmes sociaux (Rothman, 1995: 30).

Deux interprétations semblent possibles ici. Une première fait valoir une dynamique d'intervention s'articulant « autour de l'implantation et de la coordination de services de l'État et donc d'organismes à caractère public ou semi-public » qui « s'exerce surtout dans le secteur public et par celui-ci (les CLSC par exemple) » (Doucet et Favreau, 1991a: 64). Cette façon de voir est conséquente avec la proposition de Rothman au sujet de l'orientation — structures formelles, approche par clientèle... — mais elle semble limiter ce genre de pratique aux institutions publiques et parapubliques (ce que Rothman ne fait pas). Certes, si tel est le cas, les effets d'*empowerment* se limitent au partage d'information et à l'ouverture des dispositifs de consultation pour cueillir l'opinion des client-e-s (Rothman, 1995: 42).

Un autre point de vue fait remarquer une parenté entre le planning social et la stratégie de « *function transfer* » par laquelle les gens tentent d'organiser des services pour eux-mêmes plutôt que d'essayer de changer de système (Grosser et Mondros, 1985: 169).

Ce qui est primordial ici, c'est que l'amélioration du bien-être repose sur les services et que l'organisation (structure) semble être le seul outil possible pour arriver à résoudre le problème. À ce titre, ces services peuvent être opérés par des « *self-generated organizations* » (*ibid.*: 165) qui, au bout du compte, sont identiques aux groupes populaires offrant des services sur une base autonome, c'est-à-dire « des collectifs autogérés (formés de bénévoles, de permanents, d'usagers) qui expérimentent à la fois de nouveaux rapports de consommation et de nouveaux rapports de travail » (Bélanger et Lévesque, 1992: 720). Il est donc possible que le mouvement populaire et communautaire emprunte lui aussi la voie du planning social. Est-ce que ceci veut dire que ses effets d'*empowerment* seront aussi limités dans cette voie que ceux du secteur parapublic?

Doré y voit « des services sociaux privés sans but lucratif d'un type nouveau », c'est-à-dire qui sont financés par le ministère et qui n'assignent plus une priorité à la participation active des usagers et usagères qu'il considère être la spécificité de l'organisation communautaire (1992: 143). Dans la même veine, Bélanger et Lévesque identifient deux éléments qui traversent toutes les générations du mouvement populaire et communautaire québécois : le contrôle populaire et l'autonomie des citoyen-ne-s en rapport avec les services collectifs et le cadre de vie (1992: 738). La question clé est donc celle du contrôle des services et c'est à ce niveau que l'*empowerment* se joue. À titre d'exemple, les mécanismes de participation dans les cliniques populaires de santé (*ibid.*: 721-722) rendent possible un contrôle réel qui ne se retrouve pas dans des établissements parapublics, les CLSC en particulier (Hardina et Malott (1993) dans Ninacs, 1995a: 6).

En somme, la question d'*empowerment* est moins liée à la mise sur pied du service comme telle qu'au contrôle du milieu d'une part et de la possibilité pour les usagers et usagères des services d'y participer activement. À ce titre, rien n'empêche qu'un jour les organisations communautaires s'institutionnalisent « avec leur propre logique d'auto-reproduction, en symbiose obligée avec l'État » (Doré, 1992: 150-151). Rappelons que les premiers CLSC mettaient, eux aussi, « l'accent sur le partage du pouvoir avec les populations locales » (Doucet et Favreau, 1991a: 51)...

### l'action sociale

Aux États-Unis, l'action sociale faisait partie du travail des *settlement houses* (Grosser et Mondros, 1985: 156). Au Québec, les premiers projets d'action sociale renvoient aux

comités de citoyens à Montréal, également en 1963<sup>11</sup> (Doucet et Favreau, 1991a: 37). L'action sociale se traduit par la mise sur pied d'organismes de revendication et de pression dans le but de résoudre les problèmes sociaux les plus fortement ressentis par des personnes opprimées. Les objectifs de l'action sociale sont également les effets d'*empowerment* qui peuvent être escomptés : « *[it] aims at making fundamental changes in the community, including the redistribution of power and resources and gaining access to decision making for marginalized groups* » (Rothman, 1995: 32). Il s'agit d'une stratégie de « *power transfer* » qui cherche une relocalisation du pouvoir dans les mains des organisations communautaires (Grosser and Mondros, 1985: 171-172), à l'instar — ou dans la continuité — de la première génération des groupes populaires québécois (Bélanger et Lévesque, 1992: 716).

Bien que le développement de l'*empowerment* puisse apparaître comme une facette inhérente à cette stratégie, il faut se méfier des apparences. Aux États-Unis, l'étude de Mondros et Wilson (1994) a identifié deux variables déterminantes pour les groupes d'action sociale : le type d'intervention adopté par les organisateurs-trices — *grassroots model, lobbying model, mobilizing model* — et le domaine dans lequel l'action sera menée. Le domaine sera l'élément prioritaire, car il permet de délimiter le nombre potentiel de membres et d'identifier les cibles précises. Cependant, l'étude a révélé que les modèles d'action sociale de *lobbying* et d'action politique (*mobilizing*) ne s'inscrivent pas dans une approche axée sur l'*empowerment*, car ni l'un ni l'autre ne perçoit le contrôle de l'intervention par les membres comme facteur significatif pour atteindre les buts de l'organisation, bien que leur implication à l'intérieur des activités soit souvent cruciale (233-244). Seul le modèle communautaire (*grassroots*) est spécifiquement voué au contrôle par les membres, car leur *empowerment* constitue l'objectif « interne » principal où l'accent est sur le processus : « *the goal of encouraging people to feel and be more powerful is typically as important as achieving substantive change* » (230). Les nuances entre les modèles sont toutefois fines et les auteur-e-s insistent sur la perméabilité des frontières entre chacun. De plus, d'autres facteurs, tels les ressources financières, le recrutement des membres et l'expertise des leaders clés viendront également influencer le processus d'*empowerment* dans un groupe d'action sociale.

---

<sup>11</sup> À ne pas confondre avec les projets d'*animation* sociale qui ont émergé de cette même mouvance. Ce concept est plus englobant que l'action sociale et il fait référence à un « mouvement de réforme sociale [qui] tient sa spécificité de l'intervention constante et soutenue d'intervenants dans l'initiation et le développement des diverses formes d'action et de mobilisation populaire. » (Groulx, 1993: 79) et également à une pédagogie de « potentialisation des milieux populaires » (Doré, 1992: 136).

Quoiqu'il en soit, c'est le contrôle exercé par les membres qui fait la différence entre l'action sociale favorisant fortement leur *empowerment* et celle qui le fait moins comme le relèvent aussi d'autres auteurs dans l'opposition succincte du travail « dans » ou « pour » le milieu à celui « avec » lui (Doucet et Favreau, 1991a: 61; Lachapelle, 1994: 91). Cependant, dans une perspective de *community empowerment*, l'atteinte des objectifs « externes » de l'action sociale constitue un apport significatif.

### le « *locality development* » (développement local de type communautaire)

Le premier projet québécois de ce type aurait été le Bureau de l'aménagement de l'est du Québec (BAEQ) en 1963 qui visait « à vaincre la pauvreté par la planification du développement socio-économique et la participation des populations concernées » (Doucet et Favreau, 1991a: 45). Le développement local de type communautaire donne la priorité à « *building community solidarity and competence* » (Cnaan et Rothman, 1995: 243) à partir d'un leadership local et sous le contrôle local (Rothman, 1995: 29). L'accent est mis sur le processus de développement d'une solidarité et d'une capacité d'action d'un milieu<sup>12</sup>, car « *the process of community building is more important than any single given problem* » (Cnaan et Rothman, 1995: 244).

Cette stratégie peut sembler s'apparenter au modèle d'intégration de Doré (1985: 215-216), car l'intégration est bel et bien un objectif visé. Cependant, elle s'en distingue par le fait qu'un autre objectif du « *locality development* » est le renforcement de la communauté en tant que telle par la participation de sa population au développement de sa capacité d'agir collectivement sur ses problèmes de façon autonome (Cnaan et Rothman, 1995: 248-249), c'est-à-dire par son *empowerment* (Rothman, 1995: 44-45). Dans une perspective de « *community empowerment* », l'utilisation de leaders et de structures de pouvoir en place peut constituer un moyen ou une étape du processus (Biegel, 1984: 130-139) qu'il ne faut pas confondre avec le but ultime que la communauté développe son propre leadership.

Les groupes d'action concertée — « *representative organizations* » (*ibid.*: 250) — constituent simultanément le moyen et les fins de l'intervention<sup>13</sup> et c'est à partir

<sup>12</sup> Mathieu *et al.* (1988: 12) voient le « *locality development* » comme le pendant du développement social dans les pays industrialisés.

<sup>13</sup> L'interprétation de Favreau (1991: 80-89), qui inclut dans cette approche la mise sur pied d'entreprises communautaires, de coopératives et de groupes d'entraide, ne semble pas en concordance avec le modèle de Rothman. La grande majorité des initiatives de développement économique communautaire données en exemple ne sont pas axées sur une concertation large de

d'organisations permettant la participation d'un large éventail de personnes impliquées localement (*ibid.*: 243; Rothman, 1995: 28) qu'il est possible de développer la compétence du milieu — comprise comme étant « *the ability to solve problems on a self-help basis* » (*ibid.*: 29) — et de proscrire les approches d'exclusion ou de discrimination en établissant des consensus et des pratiques collaboratrices (Cnaan et Rothman, 1995: 246-247) — « *harmonious interrelationships among different racial, ethnic, and social-class groups — indeed, among all people* » (Rothman, 1995: 29). Le champ d'action est ainsi celui du partenariat et de la concertation qui se manifeste chez nous par « la recherche de nouveaux modèles de développement dans lesquels les citoyens [...] seraient partie prenante » (Bélanger et Lévesque, 1992: 730). Des exemples types de cette approche sont les corporations de développement économique communautaire (*ibid.*: 731-735) et les multiples tables de concertation dans la sphère de la santé et des services sociaux (Favreau et Hurtubise, 1993: 80).

Les liens entre cette approche et l'*empowerment* semblent clairs. Sur le plan du *community empowerment*, les parallèles sont faciles, car chacune des caractéristiques du développement local de type communautaire renvoie à une partie de la définition du *community empowerment*. Sur le plan individuel, cette stratégie « *seeks to empower local residents to gain the capacity to solve problems and successfully cope with powerful authorities and institutions that affect their life* » (Cnaan et Rothman, 1995: 244-245). D'autres considérations viennent renforcer son lien avec l'*empowerment* : la prise de conscience qui émerge; l'autodétermination locale qui est privilégiée; les approches d'exclusion ou de discrimination qui sont rejetées; les résidents locaux qui en sont les mandants (*ibid.*). Peut-on en demander davantage?

De fait, le développement local de type communautaire présente, hélas! certains problèmes avec l'*empowerment*. À titre d'exemple, l'idée que l'intervention soit axée sur un large éventail des membres du milieu mérite d'être approfondie. Rothman est direct : cette méthode « *presupposes that community change should be pursued through broad participation by a wide spectrum of people at the local community level in determining goals and taking civic action* » (Rothman, 1995: 28). Déjà ce type de fonctionnement existe à l'intérieur de certains organismes parapublics où les conseils d'administration requièrent des membres qui, à la fois, ont le sentiment de maîtriser les

---

gens du milieu. Il ne faut pas confondre la stratégie partenariale de prise en charge du milieu par le milieu avec les initiatives qui en émanent ou qui en sont soutenues — qui renvoient, en fin de compte, au planning social. (Il va de soi que cette façon de voir les choses invalide un bon nombre de mes propres productions antérieures dans lesquelles j'ai commis la même erreur d'interprétation...)

problématiques et possèdent en réalité les compétences nécessaires pour prendre les décisions qui s'imposent (Hardina et Malott dans Ninacs, 1995a: 6). Il en résulte que le milieu est souvent représenté par des personnes détenant le pouvoir local, ce qui a tendance à limiter ceux et celles qui représentent les usagers et les usagères dans leur capacité d'influencer les décisions<sup>14</sup>. Une approche partenariale de développement local peut aussi exagérer l'importance de facteurs non économiques et oublier les relations d'exploitation économique, ce qui peut amener l'identification des écarts économiques à partir des individus plutôt que des structures (Kindukha, 1987 [1969]: 355). Il s'ensuit un scénario néfaste dont les conséquences s'apparentent à celles découlant de la bienfaisance et du modèle médical.

De plus, les pratiques cherchant à établir des consensus sèment une autre ambiguïté relative à l'*empowerment*, car l'analyse structurelle requise dans le développement d'une conscience critique peut se voir mise en veilleuse en raison de son caractère potentiellement conflictuel. Bien que les plans d'action locaux peuvent inclure des pratiques revendicatrices et même conflictuelles, l'approche poursuit un objectif davantage conciliateur de construction et de renforcement des collectivités « *by cementing relationships among people and increasing their knowledge about the problems they face* » (Cnaan et Rothman, 1995: 247). Puisque cette composante fondamentale de l'*empowerment* n'est pas assurée, l'*empowerment* semble moins automatique par le biais du développement local de type communautaire que le laissent entendre ses adeptes, car il permet d'escamoter les réalités de l'oppression au profit d'une harmonie entre individus.

À cet égard, il faut signaler le fait qu'un travail d'*empowerment* est indissociable de l'action pour enrayer l'oppression. Ce lien intrinsèque s'explique par le fait que seules les personnes et les milieux sans pouvoir — *disempowered*, donc opprimés — requièrent une intervention axée sur l'*empowerment*, car ceux et celles qui exercent déjà un contrôle sur leur destin n'ont pas besoin de ce genre d'approche. Sur ce plan, il y a près d'une trentaine d'années, Kindukha (1987 [1969]) croyait que la justice sociale serait mal servie par les approches communautaires, car la concentration des

---

<sup>14</sup> À leurs yeux, le discours étatique d'*empowerment* peut en réalité dissimuler un but d'assimilation des populations démunies ou de « *dumping* » de ses responsabilités, idée développée aussi par Panet-Raymond et Bourque dans leur analyse de la relation asymétrique entre les organismes publics et parapublics et les organisations communautaires, relation qu'ils surnomment « *pater-nariat* ». [Panet-Raymond, Jean et Bourque, Denis (1991). *Partenariat ou pater-nariat*, Montréal, Groupe de recherche en développement communautaire, Université de Montréal, École de service social, 175 pages.]

énergies sur le milieu local : a) nie le fait que celui-ci n'exerce aucun contrôle sur une population mobile, que ses destinées ne sont pas décidées localement, que les problèmes sociétaux (pauvreté, chômage, discrimination) ne peuvent être résolus par les seuls efforts locaux (358); b) permet la consolidation des injustices existantes — il ne faut pas confondre l'autodétermination des populations exclues et avec celle d'une localité (359). Sur ce point, le débat est loin d'être clos, car les mêmes arguments sont toujours mis de l'avant dans les oppositions au développement local (Bihl, 1995). Le problème, c'est que les critiques ne proposent aucune alternative en dehors de l'action revendicatrice ou politique qui, à son tour, produit peu de résultats probants sur le plan de l'*empowerment*.

### *l'apport de l'organisation communautaire dans l'action du service social en lien avec la pauvreté*

Sur le plan spécifique de la pauvreté, les pratiques d'action sociale ont davantage été orientées vers les programmes publics de sécurité du revenu afin d'augmenter les ressources financières et de réduire les coûts des nécessités de vie (logement social, frais de garde...). Quant aux interventions de planning social, celles-ci ont cherché l'augmentation des ressources financières par la création d'emplois et par l'insertion sur le marché du travail, l'augmentation des ressources matérielles par le biais de groupes communautaires de services (alimentation, vêtements) et la réduction des coûts des nécessités de vie au moyen de dispositifs autogérés (coopératives d'habitation et de consommation). Finalement, les pratiques de développement local de type communautaire ont touché ces mêmes éléments à l'exception des initiatives associées au développement économique communautaire, qui ont introduit l'idée inusitée de participation à la gestion des ressources comme objectif d'intervention. Cette dernière remarque fait l'objet d'une attention particulière dans la prochaine partie de ce travail.

Selon Doucet et Favreau (1991: 62-63), il faut considérer les stratégies d'organisation communautaire dans leur ensemble et comme un *processus* global de transformation, de revitalisation, de prise en charge et d'auto-organisation du milieu. À ceci, il faut rajouter l'idée que les pratiques « macro » peuvent exercer une influence positive sur le traitement individuel (climat institutionnel plus sain, personnel plus redevable envers le milieu, politiques sociales renforcées) et vice versa, que les pratiques « micro » peuvent améliorer les relations interpersonnelles à l'intérieur d'une intervention sociale (Rothman, 1995: 22-23). Il est donc possible d'entrevoir l'organisation communautaire

comme étant à la fois un complément à l'intervention individualisée et une action sur l'environnement dans lequel se déploie la pratique « micro ».

Mais la contribution première de l'organisation communautaire se trouve (peut-être) dans le fait qu'elle encourage les personnes et les organisations à devenir « des acteurs du changement » (Doucet et Favreau, 1991a: 62). Dans une perspective de lutte contre l'appauvrissement, une dynamique de transformation sociale doit encourager et soutenir la pleine participation des personnes pauvres, c'est-à-dire « *facilitating alternate channels of participation through the development of new organizations of the excluded.* » (Grosser et Mondros, 1985: 155) Les organisations communautaires, misant sur une forte participation, voire le contrôle par les personnes habituellement sans pouvoir, sont donc les moyens pour atteindre leurs objectifs, Ces « ressources alternatives » (St-Amand *et al.*, 1994: 25), offrent une approche globale et une analyse structurelle que l'on ne retrouve pas dans les institutions plus conventionnelles de service social et constituent un élément essentiel dans la lutte contre la pauvreté (Robichaud *et al.*, 1994: 176). « Sans aucun doute, la prolifération de ces groupes est la plus réconfortante des tendances sur le front de la pauvreté. » (Durning (1990) dans Doucet et Favreau, 1991a: 67)

## Conclusion de la deuxième partie

Selon Khinduka, une approche axée sur la participation des citoyen-ne-s, le consensus, le localisme, et l'étapisme « *will not usually question the economic system which permits the coexistence of poverty and plenty* » (1987 [1969]: 359) et préférera se préoccuper de la capacité psychologique des gens à résoudre leurs problèmes plutôt que de leur capacité à exercer un réel pouvoir économique (359). Rothman le rejoint d'une certaine façon :

*The diminishing economic status and political power of low-income people makes it more necessary to organize them to act on their behalf, but at the same time it makes it all the more difficult. There are racial overtones in all of this, inasmuch as those with lower economic means are disproportionately represented by racial and ethnic minorities.* (1995: 9)

L'organisation communautaire a donc des limites face à la pauvreté. Cependant, plus loin dans son texte, Rothman identifie une de ces limites qui dissimule peut-être une voie de solution :



*Fundamentally, the modern urban community contains many goods and services, but controls very few of them. Hence, it is increasingly unable to assemble resources to address its important concerns. (ibid.: 10)*

De fait, le *contrôle* des ressources financières et matérielles est une dimension de l'équation de la pauvreté jusqu'ici assez faiblement touchée par l'intervention sociale en général. Il est vrai que l'organisation communautaire agit sur ce plan, mais son action est davantage tournée vers la réduction des coûts associés aux nécessités de vie que sur l'utilisation des ressources ainsi contrôlées dans une perspective de développement. D'ailleurs, la participation au développement économique s'avère un autre créneau jusqu'ici assez peu exploité par l'intervention sociale. Le moment ne serait-il pas venu pour un véritable cadre d'action sur l'appauvrissement qui saurait lier le besoin de résultats concrets sur le côté matériel de la pauvreté à la nécessité d'agir sur tout l'environnement socio-économique? Le développement économique communautaire est-il un élément de réponse à cette question? Voilà le thème de la prochaine partie de ce travail.

### **TROISIÈME PARTIE : LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE COMMUNAUTAIRE ET LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ**

Au fil des années, les interventions sociales en lien avec la pauvreté ont emprunté plusieurs voies différentes :

- des efforts pour augmenter de façon ponctuelle les ressources matérielles et financières des personnes pauvres (bienfaisance; services de dépannage);
- des efforts pour augmenter de façon plus continue les ressources financières des personnes pauvres, tant sur le plan individuel (information sur les programmes de soutien au revenu) que collectif (actions revendicatrices pour modifier les politiques sociales; organisations de défense de droits);
- des efforts pour améliorer la gestion individuelle des ressources matérielles et financières (conseils aux individus en vue de changements comportementaux);
- des efforts pour réduire à moyen et à long terme les coûts des nécessités de vie, tant pour les individus (meilleure gestion par des changements comportementaux; information sur les programmes) que pour des groupes de personnes (services collectifs);

- des efforts pour atténuer les effets psychosociaux de la pauvreté (thérapie individuelle);
- des efforts pour sortir les individus pauvres de l'environnement de pauvreté (placement dans un milieu d'accueil);
- des efforts pour modifier l'environnement de pauvreté (tables de concertation).

Les répercussions de ces actions sur l'équation de la pauvreté ont été variées. Un grand nombre d'interventions individuelles axées sur la bienfaisance ou le modèle médical ont indirectement eu des effets dommageables de stigmatisation et de culpabilisation. La plupart de celles-ci ont construit une relation de pouvoir dans laquelle la personne dans le besoin occupe bien malgré elle un statut d'infériorité et de dépendance. D'autres actions, par contre, ont aidé à cicatriser les plaies d'autres interventions et ont encouragé le développement d'une autonomie d'action. Celles-ci sont axées sur l'*empowerment*, tant individuel que collectif, et permettent la participation active des personnes vivant la pauvreté, ce qui fait en sorte que l'action peut être adaptée en fonction de l'environnement de pauvreté, environnement dans lequel s'est opéré — et s'opère toujours — l'ensemble des interventions sociales auprès de ces mêmes personnes.

La pauvreté persiste et évolue, surtout sur le plan territorial. Elle est de plus en plus liée à la dévitalisation des quartiers urbains et au déclin des communautés rurales en raison de leur « vulnérabilité [...] face à des processus tels que la concentration, le désinvestissement, le déclin industriel, l'épuisement des ressources naturelles... » (Fontan, 1995: 118). Les appels pour une intervention sociale renouvelée en fonction de la nouvelle configuration de la pauvreté se multiplient tant au Québec (Deniger et Provost, 1992; Robichaud *et al.*, 1994) qu'ailleurs (Favreau et Jacob, 1990; St-Amand *et al.*, 1994). Cependant, la disparition de l'État-providence force les intervenant-e-s à « faire plus avec moins » au moment où une autre crise apparaît, celle de l'emploi, qui ferme les portes de l'intégration sociale et économique à de plus en plus de leurs « bénéficiaires ». C'est dans cette conjoncture d'appauvrissement croissant et de rareté de ressources (Favreau et Ninacs, 1993: 2-3), que des approches inusitées de changement social ont vu le jour. Sur le plan économique, de nouvelles stratégies sont apparues dans le sillon du développement endogène — basé sur l'utilisation maximale des ressources locales. Sur le plan social, une orientation similaire a fait son chemin à partir du concept englobant surnommé « *strengths perspective* » qui est fondé sur

l'idée que les forces requises pour effectuer les changements souhaités sont déjà présentes chez l'individu ou la collectivité, ou, sinon, que le potentiel pour leur développement existe. Ces deux approches s'apparentent beaucoup.

Cette section de l'essai de synthèse examinera une stratégie qui se fonde sur ces nouvelles approches, le développement économique communautaire (DÉC), afin de mieux saisir sa relation actuelle et potentielle avec le service social. Cette réflexion débutera par une brève présentation du DÉC et de ses manifestations concrètes au Québec. Suivra ensuite l'identification des liens entre le service social et le DÉC. Cette partie de l'essai de synthèse se terminera par un examen de l'apport du DÉC dans le développement de l'*empowerment* et dans la lutte contre la pauvreté.

### **Le développement économique communautaire (DÉC) : éléments de définition**

Un consensus sur une définition du développement économique communautaire se fait toujours attendre et les différents points de vue sur le DÉC semblent actuellement plus en compétition qu'en collaboration. Swack et Mason (1987), par exemple, situent le DÉC comme stratégie pour contrer l'appauvrissement des collectivités, une perspective que d'autres auteurs (Fontan, 1993; Shragge, 1993) accueillent avec enthousiasme. Cependant, cette optique est complètement absente du plus récent ouvrage de Douglas (1994) qui, selon la pochette du livre, se voudrait le livre définitif sur le DÉC au Canada! Au Québec, bien qu'on retrouve moins de grabuge, une ambiguïté persiste néanmoins sur le plan conceptuel et un regard sur chaque composante du vocable — développement, économique, communautaire — aide à mieux saisir l'ensemble.

#### *« développement »*

En premier lieu, le DÉC renvoie à une notion de développement qui dépasse l'idée d'une simple croissance linéaire ou numérique et vise des transformations structurelles à long terme (Douglas, 1994: 42; Nutter et McKnight, 1994: 95). Il s'agit donc d'un processus de changement social dans le sens d'une « revitalisation socio-économique d'une communauté » (Morin *et al*, 1994: 11).

#### *« économique »*

Deuxièmement, « *[the] focus of the intervention is the community's economy* » (Douglas, 1994: 7). Traditionnellement, l'économie est définie comme la gestion et la

répartition des ressources d'une société dans le but de satisfaire les besoins de sa population (James, 1956: 1). Ces ressources sont généralement associées aux facteurs de production : ressources matérielles (terrains), ressources humaines (main-d'oeuvre) et ressources financières (capitaux). Se voulant une approche globale, le DÉC a développé une vision périphérique par rapport aux ressources. Ainsi, à ses yeux, les ressources matérielles comprennent tous les biens meubles et immeubles dont dispose un milieu, y compris son parc immobilier et ses ressources naturelles. Dans le même ordre d'idées, le DÉC voit les ressources humaines de façon inclusive et considère que chaque personne peut jouer un rôle dans la satisfaction des besoins collectifs. Quant aux ressources financières, il cherche à utiliser toutes les sommes qui entrent dans un milieu, quelle que soit leur provenance, et en inventera lorsque nécessaire, par exemple en instituant le troc lorsque l'argent se fait rare.

Sur le plan économique, le DÉC préconise un développement endogène (Association nationale pour le développement local et les pays [ANDLP] et Institut de formation en développement économique communautaire [IFDEC], 1989: 277) par : a) le développement de la pleine capacité de toutes les personnes sur un territoire, b) un rendement optimal de la circulation de tous les capitaux dans un milieu et c) l'aménagement du territoire et l'exploitation de toutes les ressources naturelles et infrastructures qu'un milieu possède. Le DÉC devient alors le point de convergence de stratégies de développement ayant leurs assises dans des champs — et des logiques — parfois fort différents, dont celles axées sur les personnes (développement social), la richesse financière (développement d'entreprises) ou le territoire (développement urbain, rural, régional, aménagement du territoire). Chacune apporte évidemment sa vision propre du développement et, lorsqu'elle s'en réclame, sa conception du DÉC. Ceci fait en sorte qu'un auteur comme Douglas (développement rural) pourrait vraisemblablement ignorer l'existence du point de vue de Fontan (sociologie) ou Shragge (service social)...

« communautaire »

En troisième lieu, le mot « communautaire » distingue le DÉC de toutes les autres stratégies de développement économique. Malheureusement, ce mot sème une grande confusion, car il renvoie à plusieurs réalités. Au départ, le vocable « développement économique communautaire » est une traduction mot à mot de l'anglais — *community economic development*. Bien qu'il existe, en anglais, une

variété de définitions et d'utilisations du mot « *community* », elles renvoient, d'une manière ou d'une autre, à un groupe de personnes ayant des intérêts communs (Douglas, 1994: 3).

Or, ces intérêts peuvent avoir une dimension spatiale et le mot « *community* » signifie souvent un territoire. Cette question d'assise territoriale est capitale pour le DÉC, car l'appartenance à un même territoire peut souvent motiver l'action collective (Morin *et al*, 1994: 7). La dimension territoriale du DÉC renvoie également à la tradition de « *community development* »<sup>15</sup> mise en oeuvre par l'Angleterre colonialiste d'où a évolué autant le « *locality development* » (Rothman, 1995: 28-29) que les disciplines axées sur l'aménagement du territoire. Cependant, il ne s'agit toutefois pas de n'importe quel territoire mais de celui qualifié de « local », c'est-à-dire suffisamment petit pour être considéré comme un milieu de vie — quartier, arrondissement, ville, village... — et une unité d'action (Favreau et Hurtubise, 1993: 45). Il en découle que le DÉC se voit donc souvent associé au développement local<sup>16</sup>, concept, en anglais comme en français, indissociable de la notion de partenariat. Ce thème de partenariat est omniprésent dans les études et les recherches sur le DÉC. À l'instar du « *locality development* », il s'agit d'un large éventail d'acteurs du milieu qui, en raison d'intérêts conflictuels<sup>17</sup>,

---

<sup>15</sup> Les gens associés aux disciplines « territoriales » perçoivent souvent le « *community development* » comme dépassant la question spatiale. Pour Douglas (1994: 23-26), il existe un « *spectrum of local economic development* » où se retrouvent en amont un développement soit sectoriel, territorial, industriel ou issu de programmes gouvernementaux et en aval, le développement communautaire. Pour lui, le DÉC constitue un processus par lequel le milieu établit ses propres priorités, mais à un degré moindre que le développement communautaire.

<sup>16</sup> Le développement local est un concept en pleine évolution qui, jusqu'à tout récemment, pouvait signifier des réalités assez différentes. Dans le contexte nord-américain, il était perçu comme une stratégie à tendance néolibérale de développement de l'économie locale (Fontan, 1993: 14). Dans le contexte européen, l'expression identifiait une stratégie partenariale de changement social davantage progressiste, c'est-à-dire mesurée à partir de critères économiques, sociaux et culturels (Fontan, 1991: 32; Tremblay et van Schendel, 1991: 487). Cette conception est aujourd'hui généralement reconnue au Québec (Vachon, 1993: 92-93, 104). [Voir : Fontan, Jean-Marc (1991). *Initiation au développement économique local et au développement économique communautaire*, Montréal, Institut de formation en développement économique communautaire, 160 pages; Tremblay, Diane-Gabrielle et Van Schendel, Vincent (1991). *Économie du Québec et de ses régions*, Montréal, Éditions Saint-Martin, 649 pages; Vachon, Bernard (1993). *Le développement local: théorie et pratique*, Boucherville, Québec, Gaëtan Morin, 331 pages.] Les adeptes de l'école de la régulation vont toutefois plus loin, considérant que « le développement local pourrait devenir une composante importante du nouveau contrat social ou des nouveaux compromis qui semblent émerger » à la suite de la crise actuelle (Lévesque et Mager, 1992: 21).

<sup>17</sup> Pour les auteurs qui s'inspirent de l'approche de la régulation (Fontan, Lévesque, Morin), le partenariat relève du domaine de la coopération conflictuelle. « Le partenariat ne repose donc pas sur le consensus mais sur le compromis entre acteurs et groupes sociaux qui se différencient aussi bien par leur position idéologique que par leur position dans le système de production. Par conséquent, dans le développement local comme dans l'entreprise, on ne peut parler de partenariat

favorise la réussite d'une initiative et, à la fois, la menace (Brodhead et Lamontagne, 1994: 271). Malgré ce dernier bémol, le mot « *community* » renvoie généralement aux notions de valeurs et d'attentes communes, à un sentiment de sécurité et de confiance mutuelle et à un engagement commun (*ibid.*: 267). Ainsi dans les textes anglais, une dimension de solidarité est souvent sous-entendue dans l'utilisation de ce mot.

En français, le mot « communautaire » associe le DÉC au mouvement social qui porte ce nom et aux valeurs qu'il véhicule. Malgré l'existence d'expériences isolées s'apparentant au DÉC depuis les années 1960 en milieu rural (Lévesque et Mager, 1992: 39) et les années 1970 en milieu urbain (Fontan, 1991: 206-213), les écrits sur le DÉC situent sa véritable éclosion dans les années 1980 à partir d'un virage économique du mouvement populaire et communautaire et du mouvement syndical (Bélanger et Lévesque, 1992: 724-736; Favreau et Ninacs, 1993: 4-5). Ses racines dans le mouvement populaire et communautaire teintent le DÉC québécois de couleurs progressistes. À titre d'exemple :

[...] si le moyen privilégié du développement local est le partenariat, celui du développement communautaire est la participation. Le partenariat constitue une forme de démocratie indirecte où des intervenants représentant des groupes différents se concertent, alors que la participation incarne, lorsqu'elle est effective, l'idéal-type de la démocratie directe. (Morin *et al*, 1994: 9)

Autre exemple : plusieurs initiatives québécoises de DÉC tendent vers les finalités « alternatives » des initiatives communautaires telles la gestion collective, l'absence de buts d'enrichissement (tout en visant la rentabilité), des biens et des services socialement utiles (Mathieu *et al.*, 1988: 37-38). En somme, cette appropriation par les initiatives de DÉC d'objectifs et de pratiques du mouvement communautaire fait en sorte que son qualificatif de « communautaire » renvoie spontanément à une action de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

### *éléments clés*

Toutes ces nuances sémantiques et conceptuelles s'entrecroisent lorsqu'il est question du DÉC et les résultats s'avèrent moins confus que cette panoplie d'interprétations le laisserait croire. Chargés de produire une synthèse de sept communications (en

---

que dans un sens large, c'est-à-dire dans le sens de rapports asymétriques et hiérarchisés. » (Lévesque et Mager, 1992: 27).

anglais) lors d'un colloque fermé sur le DÉC<sup>18</sup>, Nutter et McKnight (1994: 96) ont identifié dix éléments essentiels. Il y a trois ans passés, dans l'élaboration d'une formation pour Emploi et Immigration Canada, trois chercheurs — Christopher Bryant, David Douglas et André Joyal — ont identifié neuf composantes du DÉC que Douglas reprend dans son récent livre (1994: 42). Une comparaison des deux (voir le tableau qui suit) permet de cerner les composantes clés du DÉC au travers des différentes orientations idéologiques : action collective, autonomie locale, prise en charge par le milieu, capacité locale de planification et de gestion, processus à moyen et à long terme, approche globale.

Il est intéressant de voir que Nutter et McKnight ciblent de façon précise l'action pour contrer l'exclusion sociale, un objectif qui s'avère assez dilué, chez Douglas, à l'intérieur d'une conception large des besoins du milieu.

Les définitions en français convergent pour beaucoup de la même façon et on y retrouve un bon nombre des éléments qui ressortent en anglais, mais dans des mots différents — revitalisation socio-économique, valorisation des ressources locales, concertation d'acteurs locaux et participation des populations marginalisées (Fontan, 1993: 16; Morin *et al*, 1994: 11).

---

<sup>18</sup> Il s'agissait du Symposium de recherche et de politique publique sur le développement économique communautaire, séminaire à participation restreinte organisé par le Programme de subventions nationales au bien-être social, Santé et Bien-être social Canada, et The University of Calgary, Faculty of Social Work, à Kananaskis, Alberta, du 30 mars au 3 avril 1993.

Nutter et McKnight	Bryant, Douglas et Joyal
pursue economic development in ways that increase community self-reliance	<i>collective</i> , purposeful action <i>by</i> the community for the community
seek to enhance local capacity to plan design, control, manage, and evaluate initiatives aimed at vitalizing the community	investment in community-based, long-term <i>planning</i> through participatory processes, new partnerships and community organizations with a view to taking action and creating and managing change
include economic, social, ecological, and cultural development as part of a comprehensive holistic development strategy for the community	<i>integrated or holistic approaches</i> to issues and opportunities involving social, cultural, environmental and other perspectives complements the participatory, inclusive characteristic of CED
favour medium and longer-term approaches over short-term quick fixes typical of job creation schemes in Canada	focus on the <i>long term</i> involving prospects for structural change, enhanced community capacity and other payoffs to community development investments
ensure that benefits accrue directly to the community at large rather than to individuals within the community	<i>accountability</i> to the community as the key stake holder
pursue economic development in ways that empower people	attitude of <i>self-reliance</i> , “can do” and entrepreneurship
organize inclusively, not exclusively, to enable disadvantaged and disempowered groups in the community to create partnerships, coalitions, alliances, and joint ventures with others interested in a sustainable future for the community	<i>appropriate process</i> to respond to the community’s condition and needs, involving new and, at times, unconventional partnerships and ways of doing things
pursue economic development that is sustainable	economic enterprise <i>for</i> the community, in its all dimensions
pursue economic development that is diversified	economic initiatives as a <i>means</i> toward social, cultural, political and other ends
arise from underdevelopment and marginalization	

## Pratiques de DÉC au Québec

Le problème central auquel s’attaque présentement le DÉC est celui du chômage et du manque d’emploi (Brodhead et Lamontagne, 1994: 266). Pour les acteurs sociaux, il s’agit du problème d’exclusion sociale (Morin *et al*, 1994: 11) et l’orientation stratégique pour le contrer est l’insertion par l’économique, qui s’opère par diverses mesures permettant aux personnes exclues d’avoir accès aux ressources économiques dont elles ont besoin pour assurer leur bien-être. Il existe bien sûr d’autres courants qui influencent les pratiques de DÉC, dont celui d’inspiration où les objectifs sociaux sont subordonnés au développement économique et où les grandes questions économiques sont l’affaire de l’entreprise privée en partenariat avec l’État. Il y a également le courant



socio-institutionnel, surtout présent dans la sphère publique, où le DÉC est perçu comme complémentaire aux politiques publiques traditionnelles et, donc, soumis à l'autorité des institutions créées pour appliquer les politiques selon les priorités de l'État. Bien que présents dans le quotidien, ces tendances plutôt conventionnelles inspirent peu les gens engagés directement dans les initiatives sur le terrain car, pour eux, l'action doit être plus qu'un simple palliatif, mais plutôt un contrepoids aux inégalités provoquées par l'économie de marché et une voie de développement autonome (Favreau et Ninacs, 1993: 22).

En tant qu'option stratégique, l'insertion par l'économique se manifeste par un ensemble d'actions qui dépassent largement le simple placement dans un emploi traditionnel. Celles-ci s'opèrent à l'intérieur de deux grands champs d'activité qui correspondent aux composantes de la demande et de l'offre du marché du travail (Morin *et al*, 1994: 191-192) :

- a) le développement des qualifications permettant l'accès à un travail rémunéré par :
  - 1) le développement personnel au sein de groupes d'entraide économique;
  - 2) le développement de l'employabilité;
  - 3) le placement dans les emplois ou autres activités corollaires;
- b) la création de nouveaux espaces de travail rémunéré et le maintien des emplois existants par :
  - 1) la prise de conscience par les entreprises de leurs responsabilités sociales;
  - 2) la participation des organisations du secteur social au développement économique;
  - 3) le soutien à l'entrepreneuriat; et surtout,
  - 4) l'invention de nouveaux modèles incorporant à la fois des objectifs de développement économique et de développement social.

### *les initiatives de DÉC*

Les stratégies du DÉC se réalisent par une variété d'organisations et de programmes. Une situation ambiguë existe toutefois, car il se trouve de nombreuses initiatives locales ayant des traits en commun avec celles qui émanent du DÉC sans qu'elles y soient associées directement. Plusieurs de ces pratiques émergent directement des mouvements sociaux tandis que d'autres sont mises sur pied à partir de programmes publics — parfois de développement économique, parfois d'aménagement du territoire, parfois de développement de l'employabilité — et d'autres encore voient le jour à cause de l'intervention d'autres acteurs (chambres de commerce locales, commissions

scolaires, caisses populaires...). Tout ceci donne lieu à une situation paradoxale, où un grand nombre d'initiatives identifiées comme faisant partie du DÉC (Favreau et Ninacs, 1993: 7-15) ne s'en réclament aucunement, s'identifiant davantage à la problématique qu'elles tentent de régler ou à leur mouvement d'origine.

À la lumière du modèle déjà présenté du « *locality development* », il est possible de distinguer deux grandes familles d'initiatives de DÉC : a) les organisations intermédiaires, qui sont avant tout les lieux de concertation où s'exerce le partenariat et où s'effectue la planification stratégique; b) les initiatives qui sont tributaires de cette action concertée ou qui s'y apparentent, bien qu'elles aient émergées d'autres sources.

### les organisations intermédiaires de DÉC

En général, les organisations intermédiaires de DÉC planifient, lancent, pilotent, coordonnent, soutiennent et évaluent les activités de DÉC. Leurs conseils d'administration et leurs comités constituent les plateaux de concertation où se réalise le partenariat qui les caractérise. Des exemples types des organisations intermédiaires de DÉC sont les corporations de développement économique communautaire (CDÉC) et les corporations de développement communautaire (CDC). Chacune représente l'apparition d'une « méthode » partenariale inédite : pour les CDÉC, il s'agit d'une concertation entre acteurs sociaux provenant de plusieurs secteurs (public, privé, syndical et communautaire) et pour les CDC, d'un maillage exclusif d'organisations populaires et communautaires dans un but de participation au développement de concert avec d'autres acteurs sociaux (*ibid.*: 10-14). Leur rôle consiste, en grande partie, à veiller à ce qu'une véritable intégration des pratiques puisse se réaliser à l'intérieur d'une stratégie globale. Cependant, ces structures diffèrent les unes des autres sur plusieurs plans, marquées par le contexte et les artisan-e-s de leurs débuts et revêtant les couleurs de leurs milieux respectifs. L'expression utilisée par Fontan (1991: 537) pour les décrire, « modélisation éclatée », se révèle très pertinente. Au coeur de leur action, toutefois, se retrouvent invariablement la recherche, l'analyse et la planification. Les autres services varient et on peut retrouver, selon le cas, l'aide technique, le support entrepreneurial et le maillage (entreprises privées, entreprises et organisations communautaires), le développement de l'employabilité, l'assistance financière...

Il existe aussi d'autres types d'organisations intermédiaires de DÉC plus spécialisées, mises sur pied pour gérer des projets spécifiques ou pour oeuvrer dans des domaines

précis tels que le financement (associations communautaires d'emprunts, institutions financières alternatives), le logement, l'aménagement du territoire et la planification urbaine (fiducies foncières communautaires), la formation et l'aide technique (« instituts » de formation)... C'est la dimension partenariale de la structure qui permet de classer une initiative de DÉC dans cette catégorie.

### autres initiatives de DÉC

Trois critères fondamentaux permettent d'identifier les pratiques de DÉC : « l'intégration du social et de l'économique au sein d'une approche globale, la lutte contre la marginalisation sociale ou géographique et la volonté de se prendre en main collectivement » (Fontan, 1995: 118). Dans leur étude des pratiques québécoises de DÉC, Favreau et Ninacs (1993: 6-9) ont utilisé des critères similaires pour classer les entreprises et programmes qui tentent simultanément de concilier des objectifs économiques et des objectifs sociaux à l'intérieur d'activités diverses de production de biens ou de services :

- ◇ groupes d'entraide économique : initiatives sans statut juridique basées sur le soutien mutuel des membres du groupe (cuisines collectives, cercles d'emprunt);
- ◇ initiatives rattachées à des programmes publics : structures relativement autonomes, avec ou sans statut légal, créées pour offrir des services à partir de programmes gouvernementaux (projets d'intégration à l'emploi encadrés par des organisations communautaires, en particulier dans les domaines de l'intégration ou la réintégration au marché du travail et de la formation aux métiers non traditionnels);
- › entreprises d'insertion sociale par l'économique : entreprises communautaires de production ou de commerce offrant une formation professionnelle via un stage, dans un objectif d'intégration à court terme, dans un emploi ou un programme d'études<sup>19</sup>, à une clientèle composée surtout de victimes d'exclusion (écoles-entreprises, coopératives jeunesse de service, certaines corporations intermédiaires de travail);
- ◇ entreprises communautaires et coopératives de DÉC : entreprises ayant généralement un double caractère, à la fois entrepreneurial et associatif, qui se

---

<sup>19</sup> L'entreprise d'insertion n'a pas typiquement l'objectif d'être elle-même le lieu de l'éventuel emploi mais plutôt de servir de moyen de transition. Le plus souvent elle opère à l'intérieur d'un cadre fonctionnel basé sur celui de l'entreprise privée traditionnelle afin de répondre à la fois aux impératifs financiers des activités marchandes et à la nécessité de préparer les stagiaires aux réalités du marché du travail.

manifeste par des activités de production et/ou de vente de biens ou de services (relation marchande) effectuées par un personnel rémunéré et une structure organisationnelle dotée d'un caractère démocratique.

Les initiatives de DÉC se distinguent des groupes populaires et communautaires par leur vocation économique (Mathieu *et al.*, 1988: 9). Selon Favreau et Ninacs (1992: 119), elles peuvent également se distinguer d'autres du secteur privé et du secteur public par leur origine (souvent des collectifs de personnes ayant un problème social commun à résoudre), leurs objectifs (lier l'économique et le social), leur mode de gestion (souvent collectif), l'utilisation du capital (pas une source de pouvoir) et l'affectation des surplus (surtout réinsérés dans l'entreprise ou dans l'économie locale).

### **Le DÉC et le service social**

Le but de ce travail n'est pas d'approfondir le DÉC pour lui-même, mais bien d'identifier ses liens avec le service social et en particulier son potentiel comme intervention sociale sur le front de la pauvreté. Cependant, avant de procéder à cette étude, il faut noter que la conjugaison du social et de l'économique se heurte à des obstacles de taille. Par exemple, des études sur les entreprises à double vocation économique et sociale concluent qu'elles ne réussissent généralement pas à être rentables sans une modification de leurs produits, de leurs services ou des clientèles visées, et que pour plusieurs d'entre elles, la finalité économique l'emporte sur la finalité sociale (Ninacs, 1995b: 108). En d'autres mots, même si certaines entreprises adoptent des traits davantage coopératifs et humanitaires, le système économique demeure toujours pareil<sup>20</sup> et les objectifs d'entraide et d'inclusion préconisés par le DÉC — et le service social — doivent affronter la concurrence kamikaze et le recrutement élitiste qui figurent toujours au premier plan du système capitaliste. « À la limite, il s'agit moins de fusionner le social et l'économique que de gérer les contradictions inhérentes imposées par leur union. » (Ninacs, 1995c: 25).

---

<sup>20</sup> Bruyn (1987: 3) indique que le système économique axé sur le marché a amené le progrès économique et la prospérité à plusieurs villes, mais qu'il a également dévitalisé plusieurs quartiers et a joué un rôle premier dans la création de problèmes sociaux. Ceci renvoie au commentaire de Zastrow (1995: 7) voulant qu'une intervention sociale n'est nécessaire que lorsque la famille ou le marché ne suffit plus pour assurer le bien-être. De plus, l'économie de marché draine les ressources d'une société. « *The corporate economy, lacking structures of responsibility, relies on the government to pay for its destructive impact.* » (Bruyn, 1987: 4). Bruyn considère qu'il faut promouvoir l'idée de « *self-reliant communities* » qui se développent en marge des lois du marché et des contrôles de l'État.

Cette partie de l'essai de synthèse ne tentera pas de traiter la question des liens entre le service social et le DÉC de façon exhaustive, mais les abordera plutôt à partir de deux perspectives spécifiques. Dans un premier temps, il sera question de cerner où les pratiques des deux s'entrecroisent. Par la suite, les liens entre le DÉC et l'*empowerment* seront scrutés afin de préparer le terrain pour l'étude du DÉC comme stratégie d'intervention sociale en lien avec la pauvreté.

### *croisement de stratégies et de pratiques*

Sur le territoire québécois, les pratiques de DÉC s'entrecroisent et s'entremêlent avec celles de l'organisation communautaire, à tel point qu'il devient difficile d'identifier le premier lieu d'appartenance. En fait, la mise en opération d'un bon nombre d'initiatives de DÉC a souvent été assurée par des intervenant-e-s en service social (Favreau et Ninacs, 1993: 31). De plus, un nombre croissant d'institutions du réseau des affaires sociales — surtout les CLSC — participent activement à l'élaboration et à la mise en route de stratégies de développement local et au développement d'initiatives s'y rattachant, là où elles étaient plutôt absentes antérieurement (*ibid.*: 19).

La « nouvelle » conscience de l'appauvrissement des communautés locales et des quartiers (Favreau et Hurtubise, 1993: 27-31) et des déterminants sociaux de la santé et du bien-être (FCLSC, 1994: 33-42) expliqueraient cet engagement. Cette prise de conscience permet de cerner la convergence d'un grand nombre d'objectifs du service social et de ceux du DÉC. Chacun, en somme, recherche le bien-être des êtres humains et ils se rejoignent lorsque l'intervention cible un milieu précis. Cependant, même si la dimension territoriale constitue une composante clé du DÉC, il ne faut pas confondre le DÉC avec une stratégie d'aménagement du territoire. « Le point de départ et d'arrivée du développement visé n'est pas ici le "territoire local", mais la "communauté locale", c'est-à-dire les gens avant le lieu. » (Morin *et al*, 1994: 9) Sur le plan stratégique, la priorité donnée par le DÉC à l'insertion par l'économique s'inscrit dans une perspective plus large d'intégration sociale, approche perçue comme bénéfique par une partie du service social, mais qui soulève les mêmes questionnements que l'approche structurelle :

À partir du moment où les problèmes sont définis dans une perspective d'intégration sociale, on est forcé d'abandonner une approche où voisinent très souvent des attitudes de blâme à l'égard des victimes et une définition de leur situation à la lumière de critères de déficience et d'anormalité. On n'est plus uniquement en présence d'individus ou de groupes à risques dans une perspective de prévention et

traitement de problèmes, mais certains aspects de la configuration même de l'organisation de la société sont aussi en cause. Ils doivent être changés dans la perspective de répondre aux besoins existants. (Beaudoin, 1990: 151)

Mathieu *et al.* (1988) considèrent que l'action communautaire a toujours été orientée vers les questions économiques, mais que « l'élément relativement nouveau dans le DÉC, c'est qu'il s'agit d'une volonté de contribuer au développement économique dans une perspective communautaire » (16). Les auteur-e-s appuient la première partie de leur affirmation sur le cadre conceptuel de Gérald Doré, qui distingue quatre grandes orientations normatives pour les pratiques communautaires, et situent les entreprises communautaires à l'intérieur de l'orientation dite d'appropriation (*ibid.*: 14). Tenant compte de la place centrale qu'occupe la dimension de contrôle dans la définition de cette orientation (Doré, 1985: 215-216), la majorité des initiatives de DÉC relevées dans des recherches récentes pourraient être incluses dans ce créneau, mais non pas l'ensemble de celles-ci, car certaines ne sont pas contrôlées par ceux et celles qui travaillent ou qui en consomment les produits ou les services<sup>21</sup>. Quant à l'aspect novateur du DÉC auquel Mathieu *et al.* font référence, il s'agit du « saut qualitatif » identifié par Favreau et Ninacs, du « virage qui va dans le sens d'une ouverture d'esprit à de nouvelles stratégies ainsi que l'apprentissage critique de connaissances techniques précises » (1993: 31).

En situant chaque type d'initiative de DÉC dans les modèles de Rothman, d'autres liens émergent. Sur le plan de l'action sociale, les actions revendicatrices en DÉC ont été jusqu'à maintenant limitées au milieu local, ce qui permet une percée dans les pouvoirs locaux, mais qui comporte également un danger de localisme<sup>22</sup> (Fontan, 1993: 540).

---

<sup>21</sup> Celles étudiées par Perry *et al.* varient beaucoup sur ce plan [Perry, Stewart E., Lewis, Mike et Fontan, Jean-Marc (1993). *Revitalizing Canada's Neighbourhoods: A Report on Urban Community Economic Development*, Vancouver, Centre for Community Enterprise, 160 pages]. Par contre, celles étudiées par Favreau et Ninacs (1993) s'inscrivent dans cette tendance, tout comme celles émanant du mouvement des femmes ou des victimes d'exclusion [Alderson, Lucy et Conn, Melanie (1988). *More than Dollars: A Study of Women's Community Economic Development in British Columbia*, Vancouver, WomenFutures CED Society, 43 pages; Church, Kathryn et Creal, Liz (1995). *Voices of Experience: Five Tales of Community Economic Development in Toronto*, Toronto, Fred Victor Mission, 89 pages].

<sup>22</sup> Certains auteurs croient que le développement local tel que porté par les groupes communautaires contribue à la dualisation sociale et géographique parce que « les groupes communautaires confineront leur lutte sur les seuls enjeux dits locaux et notamment sur les effets de la désintégration sociale dans leur communauté, alors que les développeurs aidés par l'État se réserveraient les grands projets tournés vers l'extérieur et les questions liées à la contrainte externe » (Lévesque et Mager, 1992: 49). Ceci semble en lien avec les critiques formulées par Khinduka sur le développement communautaire déjà notées dans cet essai de synthèse. De plus, « [advenant] une hégémonie de type néolibéral, les institutions et les politiques de développement local seraient

Côté planning social, presque tous les services mis sur pied dans une perspective de DÉC se rattachent à ce modèle, que ce soit à partir de la vision étatique de Doucet et Favreau (initiatives de DÉC liées à certains programmes publics) ou de la vision de « *function transfer* » de Grosser et Mondros (organisations intermédiaires de soutien, groupes d'entraide économique, entreprises d'insertion). Finalement, les organisations intermédiaires de DÉC constituent des exemples types du « *locality development* » (Cnaan et Rothman, 1995: 244).

En somme, les pratiques de DÉC semblent s'inscrire presque naturellement dans le courant de l'organisation communautaire. Pourquoi ne pas affirmer un lien sans équivoque? Le problème provient en partie de l'existence d'une dichotomie entre les organisations intermédiaires de DÉC qui ont émergé des mouvements sociaux et celles qui ont leurs racines dans d'autres milieux. Au Québec, les « autres pratiques » sont plutôt associées au courant du développement régional (conseils régionaux de développement) ou du développement local (sociétés d'aide au développement de la collectivité). De plus, les pratiques des organisations intermédiaires de DÉC renvoient assez souvent aux modèles moins sociaux — par exemple, ceux axés davantage sur le partenariat que sur la participation (Morin *et al.*, 1994: 208-210). L'absence de cadres de référence précis pour chacune des différentes approches stratégiques contribue à maintenir l'ambiguïté et empêche l'affirmation d'un lien direct.

Shragge (1993: 11-13) considère qu'il y a plusieurs manières de concevoir le DÉC dont celles de Perry (développement de petites et moyennes entreprises capitalistes), de Swack et Mason (lutte contre la pauvreté), de Wismer et Pell (redistribution du pouvoir et du contrôle local) et de Friedmann (développement alternatif qui doit dépasser le milieu local). Dans l'ensemble, Shragge n'est pas en faveur d'un choix radical sur le plan des approches et rejoint Brodhead et Lamontagne (1994: 264-265) en préférant leur intégration. Ce que Shragge (1993: 1) met de l'avant, en fin de compte, c'est que le DÉC doit s'appuyer sur les pratiques d'organisation communautaire et faire intégrer le développement économique dans l'organisation communautaire s'il veut vraiment devenir une stratégie de changement social.

---

définitivement circonscrites à un rôle palliatif en vertu duquel elles suppléeraient principalement aux effets d'un développement économique tourné vers l'extérieur et assureraient à l'interne une gestion plus efficace et moins coûteuse des rapports sociaux. » (*ibid.*: 51) Cette dernière remarque bonifie celle d'Alary *et al.* (1988) pour qui « l'objectif [du développement communautaire] était de réintégrer les populations concernées dans l'économie de marché plutôt que d'avoir à les supporter financièrement par des programmes d'assistance sociale et d'assurance-chômage » (70).

Des liens entre le DÉC et le service social existent aussi en dehors de l'organisation communautaire. Des exemples se trouvent dans l'apport capital des nutritionnistes dans plusieurs cuisines collectives et dans l'utilisation de méthodes se rapportant au service social des groupes à l'intérieur des programmes de formation en employabilité et dans des entreprises d'insertion. En somme, si le DÉC n'est pas reconnu comme mode d'intervention par le service social, il s'avère, à tout le moins, un lieu d'intervention privilégié et une approche souvent empruntée par les intervenant-e-s lorsqu'il est question d'économie et d'emploi.

### *le DÉC et l'empowerment*

« *[Community economic development] is a value-based approach which emphasizes development from within the community, for the benefit of the community as a whole and the empowerment of its marginalized members.* » (Brodhead et Lamontagne, 1994: 275) Cependant, Shragge (1993: 14), à l'instar de Friedmann (Ninacs, 1995a: 24), croit que cet *empowerment* doit dépasser le niveau individuel et que l'interaction entre l'économique, le social et le politique permet le changement social. Il rajoute :

*The process of empowerment has far-reaching goals and involves a basic challenge to both the power of capital and the State. Including strengthening of civil society in this process is key because the ability to challenge comes from basic structures in the community that have autonomy. Empowerment begins with the question of improving the material conditions everyday life, and through this process, individuals develop a sense of political potency, linked to collective and political action.* (Shragge, 1993: 15).

Compte tenu que des pratiques d'organisation communautaire axées sur la participation et le contrôle démocratique contribuent à l'*empowerment*, tant sur le plan individuel que collectif, et qu'il existe des liens entre les pratiques de DÉC et celles en organisation communautaire, l'objectif ici est d'établir un lien entre les pratiques de DÉC et l'*empowerment*.

### la participation

Il existe deux principaux niveaux de participation dans la sphère du DÉC, celui des individus dans les initiatives de DÉC et celui des représentant-e-s de ces initiatives dans les organisations intermédiaires. Comme l'a démontré la discussion sur le développement local de type communautaire, les avis sont partagés quant à la possibilité réelle d'une pleine participation dans un contexte partenarial (qui prévaut



dans les organisations intermédiaires de DÉC). Dans les ouvrages sur le DÉC, les arguments contre ressemblent à ceux invoqués par Khinduka et les conclusions aussi, comme le résume brutalement Shragge (1993: 3) : « *current partnership is an illusion* ». Le potentiel d'*empowerment* n'est pas clair ici et il n'est guère plus limpide dans le cas de la participation à la gestion d'une initiative même démocratique (Comeau, 1993: 141; Ninacs, 1995b: 107-108). D'autres obstacles existent aussi. Par exemple, la participation à diverses mesures d'employabilité peut entraîner des difficultés supplémentaires pour les personnes vivant des situations personnelles de crise ou ayant de la difficulté à obtenir des services de soutien tels les services de garderie (Fortin *et al.*, 1992: 27-28).

Pourtant les appels à une participation élargie ne sont pas rares. Entre autres, on voudrait voir le DÉC « s'appuyer non seulement sur la concertation des partenaires, mais également sur une mobilisation large de la population concernée » (Morin *et al.*, 1994: 9) afin de lui permettre de devenir plus active dans le contrôle des ressources et dans la prise en charge de son propre destin. D'autres croient que ceci passe par les organisations intermédiaires :

[Le secteur social] a la capacité de ne pas perdre le contrôle qu'il exerce présentement sur l'orientation des CDEC. Il a la possibilité de consolider sa place et sa position dans le champ du développement économique pour exercer un leadership plus fermement qu'il ne l'exerce présentement. Il lui est loisible de faire en sorte que les processus de sédimentation et de banalisation s'arrêtent et qu'un travail s'effectue autour d'une réappropriation du sens porté par les objectifs initiaux des CDEC. Toutefois, pour ce faire, il est nécessaire que les intervenants de ce secteur dépassent leur degré de participation. (Fontan, 1993: 552)

Bref, le concours du DÉC en rapport avec la participation est une question capitale bien qu'elle demeure entière<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Un travail d'analyse de contenu a permis de confirmer une progression sur l'échelle de la participation — ainsi que sur les continuums se rapportant aux trois autres composantes de l'*empowerment* — à l'intérieur d'une initiative de DÉC. Cependant, il s'agissait d'une expérimentation à partir d'une seule entrevue et ce résultat n'a pas été retenu dans cet essai de synthèse. [Ninacs, William A. (1994). *Empowerment and Community Economic Development*, communication lors du congrès annuel de la Société canadienne de psychologie, Symposium organisé par la section Psychologie communautaire, Penticton, Colombie-Britannique, document ronéo, 19 pages. Un résumé de la communication a été publié dans la revue *Canadian Psychology/Psychologie canadienne*, 1994 35:2a, 94.]

### la compétence technique

Il existe une différence considérable dans les compétences acquises par l'entremise des diverses initiatives de DÉC. Cependant, il ne faut pas oublier qu'il s'agit, dans cette discussion, des compétences requises pour passer à l'action. Ceci ouvre la porte à deux types de compétences : a) les compétences techniques liées aux programmes et aux services; b) les compétences permettant l'interaction entre les personnes impliquées dans l'initiative de DÉC. La première catégorie sera tributaire de l'option stratégique de l'activité : formation professionnelle, développement de l'employabilité, conception d'un plan d'affaires, techniques de soumission de projet... À ce titre, les résultats d'évaluation sont probants, tant chez les individus que dans certains secteurs du milieu (Fontan, 1995: 121). Le type de compétence acquise sera également lié à la nature même de l'initiative. Sur ce plan, les organisations intermédiaires sont les plus exigeantes, car leur fonctionnement requiert une bonne connaissance de l'ensemble de la dynamique locale en plus d'une compréhension des enjeux et les problèmes liés à leur champ d'intervention. La complexité est bien décrite par Douglas :

*This complex interaction of (a) the core issues surrounding economic dislocation, such as the viability of the community and the need to control, (b) the root causes behind problems and opportunities, and (c) the perspectives and motivations of community protagonists, serves to condition the definition of the "problem" or "opportunity" and has a significant influence on the nature of the community's response. The way these three interrelated dimensions of issues, causes and perspectives are understood and the way they are articulated in the community has a significant bearing on the nature of the development initiatives that are proposed. (1994: 21-22)*

En rapport avec le deuxième type de compétences, il n'y a pas de raison de croire que l'appropriation d'habiletés interpersonnelles sera plus facile ou difficile à l'intérieur d'une initiative de DÉC que dans une organisation communautaire qui n'opère pas dans la sphère de l'économie.

### l'estime de soi

Sur ce plan, les lectures effectuées pour ce travail ont été peu loquaces et il n'est pas clair si cette dimension est escamotée ou prise pour acquis. La première hypothèse serait plausible compte tenu du caractère profondément psychologique de l'estime de soi. D'ailleurs, les quelques textes de DÉC qui en font mention soulignent que le développement de l'estime de soi renvoie aux groupes d'entraide économique où la

préoccupation pour le bien-être psychologique des individus est constante (Ninacs, 1995: 98, 103-104). La deuxième hypothèse serait également crédible, ne serait-ce qu'en regard des connaissances techniques acquises permettant à l'individu de se sentir plus compétent dans un domaine particulier. En somme, il reste beaucoup de lumière à faire sur l'apport du DÉC en rapport avec cette composante de l'*empowerment*.

### la conscience critique

Ici aussi, il existe un manque d'information. Ceci n'empêche pas la formulation de quelques interrogations sur cet aspect du processus d'*empowerment* dans le cadre du DÉC. De prime abord, une analyse de la répartition du pouvoir sera nécessaire pour n'importe quelle intervention en DÉC — même une de concertation — ce qui devrait logiquement déboucher sur une analyse structurelle, aussi minime soit-elle. Ceci permet de croire qu'il y aurait des possibilités pour le développement d'une conscience critique à l'intérieur de certaines initiatives de DÉC. Mais le pouvoir sur un petit territoire aura tendance à être dispersé géographiquement et institutionnellement. Ceci donne lieu à ce que Grosser et Mondros (1985: 156) appellent « *a multiple rather than an elitist view of community power* ». On peut croire que certaines personnes représentant ces lieux de pouvoir feront partie, en raison de leur leadership ou de leur statut, d'instances de concertation et donc, d'organisations intermédiaires de DÉC. Il s'ensuit que l'analyse du pouvoir risque d'être personnalisée ou même escamotée afin d'éviter des conflits. Au mieux, cette individualisation du pouvoir risque de rendre plus difficile l'analyse qui sous-tend le développement d'une conscience critique.

Dans un autre ordre d'idées, le fait de participer à une initiative qui s'avère elle-même une structure de pouvoir risque également de mêler les cartes :

Les initiatives microsociales de développement de l'économie [...] mettent en relation des acteurs hétérogènes qui ont des intérêts à défendre, des valeurs pour les guider, une situation à transformer, des stratégies pour travailler et des modalités d'action à suivre. À ce titre, elles apparaissent comme un lieu où s'exerce un pouvoir. (Fontan, 1993: 61)

Le développement d'une conscience critique par le biais d'une initiative de DÉC constitue donc une autre piste de recherche à explorer afin de déterminer son potentiel d'*empowerment*.

### le « community empowerment »

L'*empowerment* d'une communauté repose sur des éléments critiques — maillage des ressources, accès aux lieux de décision, utilisation des forces du milieu, stratégie de coopération, de synergie et de transparence — qui font partie intrinsèque des organisations intermédiaires de DÉC (Favreau et Ninacs, 1993: 10-14). Certains auteurs insistent toutefois sur la circulation large et libre de l'information comme facteur crucial du « *community empowerment* » (Fawcett *et al.*, 1984: 147). Les ouvrages sur le DÉC font, en général, peu mention de cette dimension quoiqu'une exception mérite d'être signalée. Il s'agit de l'analyse de Lemelin et Morin selon laquelle « la défaillance des réseaux d'information économique » (1991: 291) est un des deux principaux obstacles au développement ciblés par le DÉC. Assez surprenant, ce problème brille par son absence dans la plus récente étude d'un des auteurs (Morin *et al.*, 1994). Ceci constitue donc une autre piste de recherche à poursuivre.

### *le DÉC et la lutte contre la pauvreté*

Les ouvrages sur les pratiques québécoises de DÉC les situent clairement dans le créneau des approches locales de lutte contre la pauvreté. Les crises socio-économiques et sociopolitiques simultanées des années 1980 ont contribué au virage économique du mouvement populaire et communautaire et du mouvement syndical qui ont initié le DÉC chez nous. Les pratiques de DÉC ont également été fortement influencées par les mutations tant du marché de l'emploi que des politiques sociales, fiscales et monétaires qui ont contribué à exacerber l'appauvrissement et l'exclusion sociale. L'option stratégique d'insertion par l'économie du DÉC cherche à contrer ces phénomènes. De plus, les écarts spatiaux entre centres-ville, banlieues et régions rurales ainsi qu'à l'intérieur de certains quartiers urbains (Lesemann, 1994: 585-586) lient le DÉC à la pauvreté qui s'établit sur le plan territorial (Fontan, 1991; Morin *et al.*, 1994). Ainsi, les initiatives de DÉC prennent naissance dans les quartiers urbains et dans des localités rurales ou semi-rurales en déclin<sup>24</sup> (Favreau et Ninacs, 1993: 10-14).

---

<sup>24</sup> Simon présente un point de vue original sur ce plan à partir de sa lecture du développement planifié des banlieues aux États-Unis (1995: 269) qui a donné lieu à la croissance rapide des banlieues résidentielles et au déménagement subséquent de plusieurs industries et corporations. L'automobile est devenue indispensable. L'isolement, le chômage et la pauvreté ont gagné des milieux ruraux et certains quartiers urbains. Tout ceci a eu des répercussions considérables sur la profession du service social. Premièrement, les pauvres et les immigrant-e-s n'avaient plus aucun contact avec la classe moyenne et les plus nantis qui avaient déménagé dans des banlieues plus homogènes. « The suburbanization of residential communities and major employers, with the resultant reliance on family cars, made cross-class, cross-racial, and even cross-religious understanding of rarer element

En gros, le lien entre le DÉC et la pauvreté peut être établi en raison de ses pratiques, des milieux ciblés et de son approche axée sur l'insertion par l'économique et sur la mise en oeuvre d'un véritable partenariat local.

Il existe toutefois une autre analyse, peu présente dans les ouvrages québécois, qui permet de postuler que le DÉC pourrait s'avérer une stratégie pour enrayer la pauvreté sinon la renverser complètement dans une perspective d'enrichissement collectif. Il s'agit de l'hypothèse de Swack et Mason (1987: 327-328) qui lie la pauvreté au manque de contrôle par les populations appauvries sur les ressources dont elles ont besoin pour assurer leur bien-être. Cette hypothèse est capitale, car elle renvoie au chaînon manquant de l'action du service social sur l'équation de la pauvreté. En fait, ce qui est ciblé, ce n'est pas l'augmentation des ressources matérielles et financières, mais bien le contrôle de leur production et de leur répartition car, selon les auteurs, c'est bien le contrôle des ressources et non pas leur augmentation comme telle qui joue un rôle déterminant pour contrer l'appauvrissement.

Dans leur présentation, Swack et Mason analysent chaque type de ressource économique — humaine, matérielle, financière — et démontrent comment l'absence de contrôle par le milieu permet leur sous-exploitation et parfois leur dilapidation. Par la suite, ils indiquent comment les dispositifs de DÉC permettent d'assurer le contrôle requis pour renverser la vapeur de l'appauvrissement. À première vue, cette perspective peut sembler s'apparenter à une analyse marxiste. Les auteurs, toutefois, ne remettent pas en cause l'économie de marché, ne situent pas le contrôle en fonction de la lutte des classes et ne prônent pas l'appropriation de ce contrôle par des actions révolutionnaires. Cependant, il ne s'agit pas d'une stratégie palliative. Le fait que le contrôle échappe au milieu constitue le problème fondamental à résoudre et ceci doit s'effectuer à partir de modifications permanentes des structures de pouvoir local ainsi que par la mise sur pied d'organisations démocratiques permettant l'exercice de ce contrôle. Les auteurs ne nient pas le besoin de politiques sociales pour répondre aux besoins les plus immédiats des personnes pauvres, mais ils croient qu'il faut les accompagner d'une stratégie permettant aux individus et aux milieux de devenir autonomes (*ibid.*: 346). Implicite, ici, est la présomption qu'une fois acquis, le contrôle

---

because interpersonal contact across demographic groups grew less frequent. [...] Consequently, social work's urban and rural clients and their concerns become less recognizable and legitimate in the eyes of middle-class communities... » Elle indique que la profession elle-même a commencé à refléter les mêmes divisions qui existent dans la population générale avec un accroissement du nombre de thérapeutes privés desservant une clientèle exclusivement de la classe moyenne.

des ressources s'effectuera dans le but d'assurer le bien-être de tous les membres de la collectivité. Il s'agit d'une hypothèse à vérifier.

L'appropriation d'un contrôle local par des populations appauvries passe par un processus d'*empowerment*. Mais l'*empowerment* est déjà une approche qui inspire un bon nombre d'actions en service social et qui a des retombées bénéfiques sur le plan de l'intervention sur la pauvreté. C'est donc peut-être par le biais de la question du contrôle que le DÉC et le service social peuvent se rejoindre.

### **Conclusion de la troisième partie**

Fontan (1995: 122) évalue que le DÉC constitue un pas en avant parce qu'il : 1) facilite l'intégration d'une partie de la population marginalisée au marché du travail primaire; 2) cible les territoires économiques en perte de vitesse; 3) s'opère à partir de structures de contrôle local permettant une cogestion du développement. Ce qui précède permet de corroborer son point de vue, sauf pour la question du contrôle qui demeure ambiguë. Une question fondamentale apparaît lorsque cette dimension de contrôle est située dans une perspective de service social : le contrôle par une collectivité de ses ressources humaines, financières et matérielles permettrait-il d'accroître la socialité des personnes qui la constituent, tel qu'il est préconisé par le service social? Cette question propose une piste de réflexion nouvelle pour le service social et pour le DÉC qui pourrait permettre d'évaluer le DÉC comme option stratégique du service social pour son action sur la pauvreté.

Vu sous l'angle du contrôle, le lien entre le DÉC et la pauvreté confirme la double nature du DÉC : le contrôle des ressources le situe dans le champ du développement économique et la finalité de justice sociale le place dans le champ du développement social. Le phénomène d'*empowerment*, tel qu'il est utilisé en service social, permet de lier les deux dimensions. C'est le même phénomène qui permettrait de le lier au service social, mais l'état actuel de la recherche, tant sur le plan de l'*empowerment* que sur celui du DÉC, n'autorise pas l'affirmation de ce lien.

## **CONCLUSION**

De quelle façon le service social aborde-t-il la pauvreté? Cette question pourtant simple attire une réponse compliquée à cause de la complexité du service social. Le

service social comme discipline semble parfois en désaccord avec le service social comme profession et son action en lien avec la pauvreté illustre assez bien pourquoi. Le service social comme discipline voyait la pauvreté à travers les lunettes de la bienfaisance, mais aujourd'hui sa vision a changé et sa perspective a tendance à la situer comme un problème social parmi d'autres. Il est invité à emprunter cette voie par des politiques sociales étroites et morcelées et par des recherches savantes qui soutiennent ce point de vue. Cette vision influence sa pratique professionnelle et, comme si ce n'était pas suffisant, accompagne le financement des institutions et des programmes qui cherchent à délimiter son action. La situation professionnelle des intervenant-e-s est souvent teintée d'ambivalence par rapport à la pauvreté. D'un côté, le mandat de diagnostiquer et le contrôle de l'information placent les intervenant-e-s dans une position de pouvoir face aux personnes pauvres. De l'autre, les outils qu'on leur fournit individualisent la pauvreté et en font une pathologie pendant que leurs milieux institutionnels essaient de rapetisser le canevas de leur intervention, ce qui dans l'ensemble les amène à intervenir fréquemment auprès du pauvre plutôt que sur la pauvreté. Le résultat de cette situation est subi par les personnes pauvres, qui se voient stigmatisées, culpabilisées et laissées seules pour se débrouiller avec beaucoup d'information et très peu de moyens.

Mais le service social n'est aucunement monolithique. En fait, à l'intérieur de ses propres rangs, il existe un contingent d'autres professionnel-le-s qui jouissent d'une plus grande autonomie d'action que les praticien-ne-s des services sociaux courants — malgré souvent des mêmes liens institutionnels — ce qui leur permet d'emprunter une tout autre voie d'intervention, celle de l'organisation communautaire. Bien qu'il existe différents modèles de cette méthode, ceux qui travaillent sur la pauvreté sont de deux ordres : ceux qui favorisent l'*empowerment* et tous les autres. L'importance de l'*empowerment* est considérable par rapport à la pauvreté à cause de son potentiel de relever les personnes écrasées sous le poids de leur pauvreté et, à la fois, de les outiller pour prendre en main leur vie et leur destin. Les pratiques d'organisation communautaire qui favorisent l'*empowerment* sont celles qui tentent d'assurer aux personnes concernées le contrôle de l'intervention et la participation aux décisions qui les touchent. Des interventions de ce genre permettent aux personnes pauvres d'acquérir un degré de contrôle sur leurs nécessités de vie par le truchement d'organisations démocratiques. D'autres actions, moins vouées au développement de l'*empowerment*, ont également apporté une contribution dans la lutte contre la pauvreté, ceci par l'organisation de nombreux services et d'une série de

représentations pour faire augmenter les ressources financières ou diminuer les coûts des nécessités de vie. L'action du service social sur la pauvreté a connu plus de succès par le biais de l'organisation communautaire qu'autrement.

Malgré les quelques victoires du service social pour atténuer ses effets, la pauvreté persiste toujours et le service social doit continuer à adapter son intervention sur ce front. C'est ainsi que plusieurs intervenants-e-s tentent des initiatives à caractère économique et qu'un nombre croissant d'institutions s'impliquent dans le développement économique de leur milieu. Cependant, afin que ces actions puissent répondre aux objectifs du service social, le développement social doit occuper le même rang que le développement économique. Il faut donc une stratégie faisant que l'un ne soit pas subordonné à l'autre, mais que les deux puissent se réaliser simultanément. Ces critères sont le fondement même du développement économique communautaire et c'est pourquoi il mérite d'être scruté sous la loupe du service social.

À première vue, le DÉC semble prometteur comme stratégie d'intervention pour le service social, mais son évaluation reste à faire, en particulier en lien avec son potentiel pour développer l'*empowerment*. Chose certaine, ses pratiques cadrent bien avec celles en organisation communautaire et ses résultats sur le plan de l'insertion par l'économique contribuent à améliorer la socialité des personnes qui vivent dans un état de pauvreté. Déjà son apport à l'action du service social en lien avec la pauvreté semble capital. Reste à savoir si le DÉC peut réellement s'avérer une stratégie d'action *offensive* sur le front de la pauvreté plutôt qu'une stratégie d'intervention *palliative* auprès des victimes de l'envahisseur surnommé « appauvrissement ».



## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

### lectures effectuées pour ce travail

- Alary, Jacques, Beausoleil, Jacques, Guédon, Marie-Chantal, Larivière, Claude et Mayer, Robert (1988). « Introduction », « Le discours sur la prise en charge par le milieu » et « La prise en charge par le milieu » dans *Solidarités : pratiques de recherche-action et de prise en charge psr le milieu*, Montréal, Les Éditions du Boréal Express, 9-137.
- Beaudoin, André (1990). « Analyse des problèmes sociaux faite par la Commission Rochon : sa portée et ses conséquences », *Service social*, vol. 39, n° 2, 141-158.
- Bélangier, Paul R. et Lévesque, Benoît (1992). « Le mouvement populaire et communautaire: de la revendication au partenariat (1963-1992) » dans Gérard Daigle et Guy Rocher (sous la direction), *Le Québec en jeu: comprendre les grands défis*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 713-747.
- Biegel, David E. (1984). « Help Seeking and Receiving in Urban Ethnic Neighborhoods: Strategies for Empowerment », dans Rappaport, Julian, Swift, Carolyn et Hess, Robert (sous la direction), *Studies in Empowerment: Steps Toward Understanding and Action*, New York, The Haworth Press, 119-143.
- Blondin, Michel (1989 [1966]). « Service social et pauvreté en milieu urbain », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 2, n° 1, 113-117.
- Boissinot, Yolande (1962). « Le service social rural », *Service social*, vol. 11, n° 1, 116-121.
- Brodhead, P. Dal et Lamontagne, François (1994). « Summary, Future Directions and the Research Agenda » dans Burt Galaway et Joe Hudson (sous la direction), *Community Economic Development: Perspectives on Research and Policy*, Toronto, Thompson Educational, 264-275.
- Bruyn, Severyn T. (1987). « Beyond the Market and the State », dans Bruyn, Severyn T. et Meehan James, *Beyond the Market and the State: New Directions in Community Development*, Philadelphia, Temple University Press, 3-27.
- Cnaan, Ram A. et Rothman, Jack (1995). « Locality Development and the Building of Community » dans Rothman, Jack, Erlich, John L. et Tropman, John E. (sous la direction), *Strategies of Community Intervention*, Itaska, Illinois, P. E. Peacock Publishers Inc., 241-257.
- Conseil économique du Canada (1992). *Les nouveaux visages de la pauvreté : la sécurité du revenu des familles canadiennes*, Ottawa, Groupe Communication Canada—Édition, 67 pages.

- Deniger, Marc-André et Provost, Monique (1992). *Appauvrissement des jeunes familles québécoises : l'urgence d'agir! Orientations d'une stratégie de lutte à la pauvreté*, Montréal, Conseil canadien de développement social, 46 pages.
- Doré, Gérald (1992). « L'organisation communautaire et les mutations dans les services sociaux au Québec, 1961-1991 : la marge et le mouvement comme lieu d'identité », *Service social*, vol. 41, no 2, 131-162.
- Doucet, Laval et Favreau, Louis (1991a). « Itinéraire du développement de l'organisation communautaire au Québec : l'organisation communautaire de 1960 à aujourd'hui » et « Stratégie et stratégies en organisation communautaire » dans Doucet, Laval et Favreau, Louis (sous la direction), *Théorie et pratiques en organisation communautaire*, Sillery, Presses de l'Université du Québec, 35-70.
- Douglas, David J.A. (1994). « Community Economic Development in Canada: Issues, Scope, Definitions and Directions » dans Douglas, David J.A. (sous la direction), *Community Economic Development in Canada, Volume One*, Toronto et Montréal, McGraw-Hill Ryerson, 1-66.
- Favreau, Louis (1991). « Le développement local de type communautaire » dans Doucet, Laval et Favreau, Louis (sous la direction), *Théorie et pratiques en organisation communautaire*, Sillery, Presses de l'Université du Québec, 71-94.
- Favreau, Louis et Hurtubise, Yves (1993). *CLSC et communautés locales: la contribution de l'organisation communautaire*, Sillery, Québec, Presses de l'Université du Québec, 211 pages.
- Favreau, Louis et Jacob, André G. (1990). « Nouvelles pauvretés, développement et transformation sociale : deux congrès internationaux de travail social relancent le débat », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 3, n° 1, 195-210.
- Favreau, Louis et Ninacs, William A. (1993). *Pratiques de développement économique communautaire au Québec: de l'expérimentation sociale à l'émergence d'une économie solidaire*, rapport abrégé de recherche produit pour le Programme des Subventions nationales au bien-être social de Développement des ressources humaines Canada, 40 pages.
- Fawcett, Stephen B., Seekins, Tom, Whang, Paula L., Muiu, Charles and Suarez de Balcazar, Yolanda (1984). « Creating and Using Social Technologies for Community Empowerment », dans Rappaport, Julian, Swift, Carolyn et Hess, Robert (sous la direction), *Studies in Empowerment: Steps Toward Understanding and Action*, New York, The Haworth Press, 145-171.
- Fontan, Jean-Marc (1991). « Un objet représentatif des changements en cours : le développement économique communautaire » et « Conclusion », dans *Les corporations de développement économique communautaire montréalaises: du développement économique communautaire au développement local de l'économie*, thèse de doctorat, Montréal, Institut de formation en développement économique communautaire, 37-61, 520-555.

- Fontan, Jean-Marc (1994). « Le développement économique communautaire québécois : éléments de synthèse et point de vue critique », *LSP-RIAC [Revue internationale d'action communautaire]*, N° 32, Montréal, Les Éditions Saint-Martin, 115-130.
- Fortin, Lise, Fournier, Danielle et Provost, Monique (1992). *La pauvreté change-t-elle nos pratiques? Propos d'intervenantes et d'enseignantes*, Montréal, Relais-Femmes et Conseil canadien de développement social, 60 pages.
- Garvin, Charles D. et Cox, Fred M. (1987). « A History of Community Organizing Since the Civil War With Special Reference to Oppressed Communities » dans Cox, Fred, Erlich, John, Rothman, Jack et Tropman, John (sous la direction), *Strategies of Community Organization*, Itaska, Illinois, P. E. Peacock Publishers Inc., 26-63.
- Grosser, Charles F. and Mondros, Jacqueline (1985). « Pluralism and Participation: The Political Action Approach » dans Taylor, Samuel H. and Roberts, Robert W. (sous la direction), *Theory and Practice of Community Social Work*, New York, Columbia University Press, 154-178.
- Groulx, Lionel-Henri (1993). « Le service social confessionnel au Canada français », « Introduction : Partie I [La question du communautaire et l'animation sociale : les années 60] », « L'animation sociale urbaine : une politisation pédagogique », « Introduction : Partie II [La question professionnelle et disciplinaire et ses critiques : les années 70-80] », « La question de l'État et les alternatives : les années 90 », « Conclusion », *Le travail social : analyse et évolution, débats et enjeux*, Laval, Éditions Agence d'Arc, 13-30, 77-93, 131-142.
- Guay, Georgette D. (1962). « La charité, base de la relation en service social », *Service social*, vol. 11, n° 2, 24-29.
- Hamel, Pierre (1994). « L'action communautaire » dans Dumont, Fernand, Langlois, Simon et Martin, Yves (sous la direction), *Traité des problèmes sociaux*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 963-980.
- Hurtubise, Yves (1994). « Post-providentialisme et émancipation : Les "possibles" dans les services sociaux », *Possibles*, volume 18, numéro 3, été 1994, 92-100.
- Katz, Richard (1984). « Empowerment and Synergy: Expanding the Community's Healing Resources », dans Rappaport, Julian, Swift, Carolyn et Hess, Robert (sous la direction), *Studies in Empowerment: Steps Toward Understanding and Action*, New York, The Haworth Press, 201-226.
- Khinduka, S.K. (1987 [1969]). « Community Development: Potentials and Limitations » dans Cox, Fred, Erlich, John, Rothman, Jack et Tropman, John (sous la direction), *Strategies of Community Organization*, Itaska, Illinois, P. E. Peacock Publishers Inc., 353-361.
- Lachapelle, René (1994). « Une approche par clientèle ou une approche par milieu? » dans Chagnon, Lucie, Favreau, Louis et Lachapelle, René (sous la direction),

- Pratiques d'action communautaire en CLSC : acquis et défis*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 87-97.
- Laforest, Jacques (1984). « La nature du service social (la compétence des travailleurs sociaux) », *Intervention*, mai 1984, n° 68, 22-32.
- Landry, Thomas-M. (1962). « Charité chrétienne et relation professionnelle », *Service social*, vol. 11, n° 2, 30-37.
- Lee, Judith A. B. (1994). « Community and Political Empowerment Practice » dans *The Empowerment Approach to Social Work Practice*, New York, Columbia University Press, 262-300.
- Lesemann, Frédéric (1994). « La pauvreté : facteurs sociaux » dans Dumont, Fernand, Langlois, Simon et Martin, Yves (sous la direction), *Traité des problèmes sociaux*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 581-604.
- Lévesque, Benoît et Mager, Lucie (1992). « Vers un nouveau contrat social? Éléments de problématique pour l'étude du régional et du local », dans Gagnon, Christiane et Klein, Juan-Luis (sous la direction), *Les partenaires du développement face au défi du local*, Chicoutimi, Groupe de recherche et d'intervention régionales (GRIR), Université du Québec à Chicoutimi, 19-68.
- Mathieu, Réjean, Bourque, Raymonde et Vaillancourt, Yves (1988). *Les entreprises communautaires dans les services sociaux au Québec. Recherche exploratoire*, Montréal, Comité conjoint UQAM-CSN-FTQ, Université du Québec à Montréal, 52 pages.
- Mattaini, Mark A. (1995). « The Foundations of Social Work Practice » dans Meyer, Carol H. et Mattaini, Mark A. (sous la direction), *The Foundations of Social Work Practice*, Washington, D.C., NASW Press (National Association of Social Workers), 1-15.
- Mayer, Robert (1994). « L'évolution des services sociaux » dans Dumont, Fernand, Langlois, Simon et Martin, Yves (sous la direction), *Traité des problèmes sociaux*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1013-1033.
- Meyer, Carol H. (1995). « Introduction » dans Meyer, Carol H. et Mattaini, Mark A. (sous la direction), *The Foundations of Social Work Practice*, Washington, D.C., NASW Press (National Association of Social Workers), vii-xv.
- Mondros, Jacqueline B. and Wilson, Scott M. (1994). « The Pursuit of Empowerment: Strengths and Challenges of Practice » dans *Organizing for Power and Empowerment*, New York, Columbia University Press, 227-251.
- Morin, Claude (1962). « La méthode d'organisation communautaire dans le milieu canadien-français », *Service social*, vol. 11, n° 1, 46-63.

- Morin, Richard, Latendresse, Anne et Parazelli, Michel (1994). « Éléments de définition et approche méthodologique », « Éléments de synthèse » et « Conclusion », *Les corporations de développement économique communautaire en milieu urbain : l'expérience montréalaise*, Montréal, École des sciences de la gestion, Département d'études urbaines et touristiques, Université du Québec à Montréal, 5-13, 191-210, 213-215.
- Ninacs, William A. (1995a). *L'empowerment en service social*, communication, Colloque de la section Travail social, Association canadienne-française pour l'avancement des sciences (Acfas), 25 mai 1995, Chicoutimi, document ronéo, 19 pages.
- Ninacs, William A. (1993). « The Bois-Francs Experience: Reflections on Two Decades of Community Development » dans Eric Shragge (sous la direction), *Community Economic Development: In Search of Empowerment and Alternatives*, Montréal, Black Rose, 93-114.
- Ninacs, William A. (1991). « L'organisation communautaire en milieu semi-urbain/semi-rural », dans Doucet, Laval et Favreau, Louis (sous la direction), *Théorie et pratiques en organisation communautaire*, Sillery, Presses de l'Université du Québec, 257-272.
- Primeau, Jean-Robert (1991). « En milieu urbain d'un grand centre » dans Doucet, Laval et Favreau, Louis (sous la direction), *Théorie et pratiques en organisation communautaire*, Sillery, Québec, Presses de l'Université du Québec, 245-256.
- Robichaud, Jean-Bernard, Guay, Lorraine, Colin, Christine, Pothier, Micheline et Saucier, Jean-François (1994). « Orientations et perspectives : les voies sont déjà tracées », *Les liens entre la pauvreté et la santé mentale : de l'exclusion à l'équité*, Boucherville (Québec), Gaëtan Morin et Le Comité de la santé mentale du Québec, 173-197.
- Rothman, Jack (1995). « Introduction to Part One, Parameters of Intervention » et « Approaches to Community Intervention » dans Rothman, Jack, Erlich, John L. et Tropman, John E. (sous la direction), *Strategies of Community Intervention*, Itaska, Illinois, P. E. Peacock Publishers Inc., 3-63.
- Rothman, Jack et Tropman, John E. (1987). « Models of Community Organization and Macro Practice Perspectives: Their Mixing and Phasing » dans Cox, Fred, Erlich, John, Rothman, Jack et Tropman, John (sous la direction), *Strategies of Community Organization*, Itaska, Illinois, P. E. Peacock Publishers Inc., 3-26.
- St-Amand, Nérée et Vuong, Dung avec la participation de Kérisit, Michèle (1994). « Familles pauvres et approches d'intervention », *Familles pauvres : alternatives aux interventions actuelles*, Ottawa, Université d'Ottawa, 3-30.
- Shragge, Eric (1993). « The Politics of Community Economic Development », dans Shragge, Eric (sous la direction), *Community Economic Development: In Search of Empowerment and Alternatives*, Montréal, Black Rose, 1-17.

- Simon, Barbara Levy (1995). « The Profession of Social Work » dans Meyer, Carol H. et Mattaini, Mark A. (sous la direction), *The Foundations of Social Work Practice*, Washington, D.C., NASW Press (National Association of Social Workers), 260-273.
- Swack, Michael et Mason, Donald (1989). « Community Economic Development as a Strategy For Social Intervention » dans Edward M. Bennett (sous la direction), *Social Intervention: Theory and Practice*, Lewiston (New York) et Queenston (Ontario), The Edwin Mellen Press, 327-347.
- Ward, David et Mullender, Audrey (1991). « Empowerment and Oppression: An Indissoluble Pairing for Contemporary Social Work », *Critical Social Policy*, Number 32, Autumn 1991, Essex (Grande-Bretagne), Longham Group, 21-30.
- Weick, Ann (1981). « Issues of Power in Social Work Practice » dans Weick, Ann and Vandiver Susan T. (sous la direction), *Women, Power, and Change*, Washington, D.C., NASW Press (National Association of Social Workers), 173-185.
- Zastrow, Charles (1995). « Introduction » et « Overview of Social Work Practice », *The Practice of Social Work (Fifth Edition)*, Belmont, California, Brooks/Cole Publishing Company, 1-42.
- Zay, Nicolas (1962). « Assistance publique et service social », *Service social*, vol. 11, n° 1, 64-85.

#### autres documents consultés

- Association nationale pour le développement local et les pays [ANDLP] et Institut de formation en développement économique communautaire [IFDEC] (1989). *Le Local En Action: rapport du colloque international sur le développement local (Montréal 1988)*, Paris, Les Éditions de l'Épargne, 280 pages.
- Bihr, Alain (1995). « Développement local : des illusions aux effets pervers », *Virtualités*, vol. 2, no 5, 27-30.
- Comeau, Yvan (1993). « Bilans de satisfaction dans les coopératives de travail québécoises », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 6, no 2, 141-154.
- Doré, Gérald (1985). « L'organisation communautaire : définition et paradigme », *Service social*, vol. 34, nos 2-3, 210-230.
- Doucet, Laval et Favreau, Louis (1991b). « Mise en perspective autour de trois "modèles" » dans Doucet, Laval et Favreau, Louis (sous la direction), *Théorie et pratiques en organisation communautaire*, Sillery, Presses de l'Université du Québec, 5-31.
- Favreau, Louis et Ninacs, William A. (1992). « Le développement économique local et communautaire au Québec », *Coopératives et développement*, vol. 23, no 2, 115-123.

- Fédération des CLSC du Québec (1994). *Pratiques d'action communautaire en CLSC*, document de réflexion, 92 pages.
- Fontan, Jean-Marc (1993). *Revue de la littérature en développement local et en développement économique communautaire*, Montréal, Institut de formation en développement économique communautaire, 88 pages.
- Grawitz, Madeleine (1994). *Lexique des sciences sociales* (6<sup>e</sup> édition), Paris, Éditions Dalloz, 399 pages.
- James, Clifford L. (1956) *Principles of Economics*, New York, Barnes & Noble, Inc., 367 pages.
- Lee, Judith A. B. (1994). *The Empowerment Approach to Social Work Practice*, New York, Columbia University Press, 343 pages.
- Lemelin, André et Morin, Richard (1991). « L'approche locale et communautaire au développement économique des zones défavorisées », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 35, no 95, 285-306.
- Masset, Pierre (1970). *Les 50 mots-clés du marxisme*, Toulouse, Édouard Privat, Éditeur, 206 pages.
- Ninacs, William A. (1995b). « Entraide économique, création d'entreprise, politiques sociales et *empowerment* », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 8, no 1, 97-119.
- Ninacs, William A. (1995c). « La création d'emploi comme stratégie de développement économique communautaire », *Virtualités*, vol. 2, no 5, 22-26 [texte d'une communication, Journée de réflexion sur la réforme des programmes sociaux organisée par le Service aux collectivités de l'Université du Québec à Montréal, Montréal].
- Nutter, Richard et McKnight, Michael (1994). « Scope and Characteristics of CED: Summary, Policy Implications and Research Needs » dans Burt Galaway et Joe Hudson (sous la direction), *Community Economic Development: Perspectives on Research and Policy*, Toronto, Thompson Educational, 92-96.
- O'Brien, J.W. (1965). *Canadian Money & Banking*, Toronto, McGraw-Hill, 340 pages.
- Turcot, Gisèle (1993). « De l'État-providence à l'État surveillant », *Relations*, n° 589, 72-77.