

# **« RECONSTRUIRE LA COMMUNAUTÉ » À L'ÈRE PROGRESSISTE**

**LES MULTIPLES  
CONTEXTES DE  
LA POLITIQUE DES  
GROUPES  
DE MARY P. FOLLETT**

**DANIEL CEFAÏ**

En préambule à la traduction du texte «Community is a Process» (1919) de Mary P. Follett, différents sens du mot «communauté», à l'ère progressiste, sont ici examinés\*: celui du diagnostic de la crise de la communauté; celui de la tentative, par l'action directe de l'organisation communautaire, d'en retrouver l'intelligence et le contrôle; celui de l'éigme philosophique, sociologique et juridique de la personnalité collective des communautés; celui, enfin, des critiques adressées à *The New State* de Follett (1918), qui touchent au manque de réalisme de sa description de la vie des communautés locales et de son évaluation de leur capacité au *self-government*, en relation à l'État. L'ambition de ce texte est ainsi d'éclairer les multiples contextes d'expérience dans lesquels s'inscrit l'enquête pragmatiste sur «la communauté», des années 1890 à la fin des années 1920. Il invite à ne pas commettre d'anachronisme dans la compréhension du sens des articles publiés par *The New Republic*, des recherches en sociologie, travail social et organisation communautaire, et des écrits plus théoriques comme ceux de Jane Addams, Harold Laski, Robert E. Park ou John Dewey.

MOTS-CLEFS: PRAGMATISME; MARY P. FOLLETT; ÈRE PROGRESSISTE; COMMUNAUTÉ POLITIQUE; SELF-GOVERNMENT; POLITIQUE DES GROUPES.

\* Daniel Cefai est directeur d'études à l'EHESS-Paris et directeur du Centre d'étude des mouvements sociaux (CEMS) [cefai@ehess.fr].

« Community is a Process » a été écrit par Mary P. Follett dans la foulée de *The New State* (1918). L'article a été publié en novembre 1919 dans un numéro de *The Philosophical Review* (vol. 28, n° 6), édité par Wilbur M. Urban. Il a été présenté à l'oral le mois suivant, en décembre 1919, au congrès de l'American Philosophical Association, à Ithaca, New York<sup>1</sup>. Le débat, qui battait son plein après-guerre, portait sur le sens à donner au mot « communauté ». Cette catégorie de sens commun, dont l'usage reste jusqu'à aujourd'hui le plus fréquent dans l'expérience ordinaire des citoyens américains, commençait alors à poser problème. De quelle communauté s'agissait-il ? Souvent, on entendait que la communauté renvoyait à la vision des petites républiques de Thomas Jefferson, « l'invention la plus sage », selon lui, « pour le parfait exercice et pour la préservation du self-government ». Une « République de républiques », avec une gradation des autorités et des fonctions et un système de poids et de contrepoids, qui protégeaient de la tyrannie ou du despotisme. C'est là l'un des mythes fondateurs de la démocratie américaine (Marienstras, 1975). « Il y a deux sujets que je revendiquerai le droit de promouvoir aussi longtemps que j'en aurai le souffle », écrivait Jefferson à son ami Joseph C. Cabell en 1814, « l'éducation publique et la subdivision des comtés en circonscriptions locales [wards]. Je considère que la continuité du gouvernement républicain est fermement suspendue à ces deux crochets. » (Jefferson, 1814/2010 : 176-177). Mais ces communautés, rurales en majorité, subvenant en partie à une économie autarcique, fortement homogènes d'un point de vue culturel et ménageant un degré élevé d'interconnaissance entre leurs membres, connaissaient à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle un véritable bouleversement. La sociologie peut être interprétée comme une tentative de déchiffrer les conséquences de la révolution urbaine et industrielle sur la vie de ces communautés, de décrire les étapes de leur histoire naturelle, la désagrégation du caractère organique de leur anatomie et de leur physiologie sociales et la complexité des problèmes s'offrant à leur intelligence, leur volonté et leur action collectives. Pourtant, l'idéal des *town meetings*, qui remontait à la création des colonies puritaines, s'était transféré avec un certain succès vers les villes, tout

au moins celles de la Nouvelle Angleterre et du Midwest où vivaient des élites et des classes moyennes gagnées aux idéaux réformateurs. Le désir de *self-government* y était puissant – il le sera encore en 1940 quand Dewey écrira sa présentation des écrits de Jefferson. Et il était très directement lié aux multiples expérimentations d'organisation de la vie collective à l'échelle locale.

Quand Follett évoquait l'idéal de la communauté urbaine, centrée sur le quartier, et de la communauté fonctionnelle, centrée sur le travail, ces termes renvoyaient à des expériences encore vives dans les milieux progressistes. « Le mot communauté est sur toutes les lèvres et il y a indubitablement un enthousiasme populaire pour l'idée de communauté ; mais celle-ci a beaucoup de connotations et presque personne ne l'utilise comme un terme exact qui décrive une unité déterminée de la vie sociale. » (Sanderson, 1919 : 84). Dwight Sanderson, qui était alors sur le point de finir une thèse de sociologie à Chicago sur *The Rural Community* (1921/1932), pose la question du référent du mot « communauté ». S'agit-il de la « plus petite unité géographique d'association organisée des activités humaines », distincte de la famille ? Quels critères doivent être retenus, ceux de l'ancrage territorial, de l'autarcie économique, de l'autonomie politique ? L'interconnaissance dans les groupes primaires est-elle un critère décisif ou peut-on imaginer des communautés médiatisées par des relations secondaires ? La vie commune passe-t-elle par le partage d'usages et de coutumes, d'une histoire, d'un droit, d'une langue ou d'une religion – et de ces institutions sociales que sont le magasin général, l'église et l'école ? Ou est-elle d'ordre politique en ce que le commun se fait dans une activité d'auto-institution de modes de vivre-ensemble – les limites de la communauté étant alors celles des personnes, des choses et des biens engagés dans cette activité d'auto-institution ? La communauté réelle, étudiée par l'écologie humaine ou ressaisie depuis son histoire naturelle, coïncide-t-elle avec la communauté idéale, visée par les réformateurs ? Qu'advient-il de la communauté quand elle devient plus « complexe », plus peuplée, avec une forte division du travail, traversée par des réseaux de transport et de

communication, insérée dans une agglomération de communautés qui mutualisent certains services entre elles – Sanderson (1920 : 426) prend l'exemple de la communauté de Sherwood, Comté de Cayuga, dans l'État de New York ? Qu'en est-il alors de la politique communautaire (*community politics*), que certains auteurs, proches de la galaxie pragmatiste, qualifiaient de « politique de groupes » (*group politics*<sup>2</sup>) ?

Pour mieux comprendre les différents sens du mot « communauté » autour de 1919, plusieurs fils vont être ici suivis : celui du diagnostic de la crise de la communauté et de la transformation de sa conception ; celui de la tentative, par l'action directe de l'organisation communautaire, d'en retrouver l'intelligence et le contrôle ; celui de l'énigme philosophique, sociologique et juridique de la personnalité collective des communautés, groupes ou associations ; celui, enfin, des critiques adressées à *The New State* de Follett, qui touchent au manque de réalisme de sa description de la vie des communautés locales et de son évaluation de leur capacité au *self-government*, en relation à l'État. L'ambition de ce texte est ainsi d'éclairer les multiples contextes d'expérience dans lesquels s'inscrit la réflexion sur la communauté qui anime de nombreux auteurs, en particulier pragmatistes, des années 1890 à la fin des années 1920. Il invite à ne pas commettre d'anachronisme dans la compréhension du sens des articles publiés par *The New Republic*, des recherches en sociologie, travail social et organisation communautaire, et des écrits plus théoriques comme ceux de Jane Addams ou Harold Laski, Mary P. Follett ou John Dewey.

## LA CRISE DE LA COMMUNAUTÉ : DIAGNOSTICS ET DÉPASSEMENTS

La communauté restait donc, à l'époque où écrivait Follett, le cadre de la réflexion et de l'action pour tous les citoyens américains. Sa définition ne manquait pas d'ambiguïtés. En général, elle était supposée impliquer le partage d'un espace géographique et donc la densité des interactions sur un territoire donné, ce qui permettait la

mise en commun des problèmes, de leur définition et de leur solution. Si cela était encore vrai pour les communautés du Country Life Movement, qui cherchaient à sauvegarder des styles de vie ruraux tout en introduisant une dose de modernisation technologique et économique, la chose devenait déjà plus compliquée en ville. On peut s'en convaincre, à lire les descriptions, remarquables d'honnêteté, que fait Jane Addams (1910) des difficultés de l'implantation de Hull House dans le Near West Side, des remarques que l'on pourrait facilement transposer à la «communauté de Roxbury», dans le sud de Boston, où exerçait Follett. Celle-ci continuait, pourtant, de poursuivre l'idéal d'une démocratie directe, de voisinage ou de proximité, d'une «politique vivante» (*living politics*), ancrée dans les liens de fidélité (*faithfulness*) et de loyauté (*loyalty*) au quartier, en lieu et place de «l'allégeance aux partis». L'organisation de groupe donne «une unité vivante, faite de la pulsation des cœurs et des esprits et des jugements d'expérience de femmes et d'hommes vivants». Une telle organisation est capable de «croissance ininterrompue». «Et quand la vigne de la vie, qui pousse ses racines dans tous les petits rassemblements de deux ou trois personnes, se sera implantée dans le voisinage, le soin et le dévouement [*faithful care*], l'attention assidue [*sedulous watching*] et le secours chaleureux [*loving ministration*] feront leur apparition. Ils deviendront la façon naturelle de vivre.» (Follett, *The New State*, 1918 – désormais NS : 243). Follett estime que «la politique de groupes est faite du matériau même de la vie». Cela ne signifie cependant pas qu'il existe un «instinct de groupe» (Follett, *Creative Experience*, 1924 – désormais CE : 183). Les communautés sont des «organisations de pouvoir» auxquelles nous sommes attachés parce que nous y trouvons une forme d'intégration et de satisfaction de nos désirs et, sans doute, une place dans le monde et une façon de voir et de vivre le monde. *La politique de groupes est une politique de l'expérience quotidienne*. Les communautés ne valent qu'en ce qu'elles opèrent une synthèse de nos besoins et de nos impulsions, de nos intérêts et de nos perspectives, et ménagent ainsi, au-delà de la capacité collective à vivre-ensemble, une capacité collective à *bien vivre ensemble*: «Notre bonheur, notre sens d'exister, est directement dépendant de

notre association [*joining*] avec les autres. Nous sommes perdus, en exil, en prison, jusqu'à ce que nous ressentions la joie de l'union.» (NS 194). La politique n'est pas seulement une affaire de contrainte par l'intérêt ou le devoir, elle est aussi une politique de la vie et une affaire de passion collective (NS 186).

Cette vision enthousiaste était encore audible à l'époque. La Grande Guerre, si elle avait déchiré les progressistes entre bellicistes et pacifistes, avait aussi redonné de l'intensité à la vie locale, à travers la création de la National Community Center Association en 1916 (Cefäï, 2018). En même temps, cet âge d'or de la participation civique était déjà entré dans une phase de transformation en 1919. La circonscription administrative et électorale (*ward*), dont Jefferson (1816) disait que chaque individu y est un « partageur » (*sharer*) et « sent qu'il est un participant au gouvernement des affaires, non seulement à une élection un jour par an, mais chaque jour », était sur le point de perdre la vitalité qu'elle avait eue pendant deux décennies. Les bouts de quartier étaient souvent en pleine expansion, accueillant une population de migrants, relativement mélangés en termes de nationalité, de langue et de religion, plus soucieux de survivre que de se battre pour un quartier où ils se trouvaient par la force des choses, difficiles à arracher au saloon pour les hommes et à la rue pour les enfants. Robert E. Park, comme bien d'autres, était convaincu de la nécessité de faire de la communauté locale le lieu d'un « voisinage responsable » (*responsible neighborliness*) (Baltzell, 1968<sup>3</sup>). Tout en réaffirmant les limites du savoir réflexif pour contrôler le développement naturel des communautés humaines, il était conscient de l'importance de la communauté locale comme « habitat naturel » pour les gangs et, inspiré par Cooley et le *playground movement*, de la nécessité, pour lutter contre eux, d'utiliser les aires de jeu comme lieu d'association primaire en relation aux autres agences de socialisation (Park, 1925b). Mais il savait aussi que ces « petites communautés au cœur de la métropole », sans histoire (*non-descript*), parfois même sans charme – Bohemia, Little Sicily, et plus encore les zones de meublés de Chicago (Park, 1929) – étaient traversées par les mêmes

forces sociales que la société plus générale et ouvertes à la modernisation industrielle et urbaine des modes de vie. Park (1925a : 675) décrivait l'« impulsion romantique » qui poussait les uns vers les dancings et les clubs de jazz, les autres vers la mission religieuse ou la révolution politique, et d'autres encore vers l'aventure des sports mécaniques, automobile et aviation... La civilisation de masse, qui allait fabriquer des bataillons de producteurs et de consommateurs, était en route, et elle offrait de nouveaux types de plaisirs, qui concurrençaient l'ennui de la vie routinière des petites communautés !

L'attachement au quartier pouvait donc se survivre, notamment dans les colonies de migrants, mais il n'allait pas nécessairement de pair avec le désir de l'aménager pour apporter plus de bien-être à la communauté, et moins encore avec le désir de faire de cette communauté un acteur politique. De ce point de vue, Jane Addams, dans *Democracy and Social Ethics* (1902), était infiniment plus lucide et moins lyrique que Follett à propos des raisons de passer à l'engagement civique. Tout en défendant la réforme sociale, elle constatait que l'élite réformatrice se concentrat sur les méthodes du gouvernement municipal et travaillait à « corriger la machinerie politique » : en investissant la réforme de l'administration, « ils parlent de l'assainissement de la politique et écrivent sur celle-ci comme s'il s'agissait d'une chose isolée de la vie quotidienne » (*ibid.* : 222). À l'opposé, les *aldermen*<sup>4</sup>, si corrompus soient-ils, propriétaires en général du saloon et d'une maison de jeu (*ibid.* : 251) et bénéficiant de leur collusion avec le crime organisé, connaissaient le terrain comme leur poche. Ils étaient capables de percevoir et d'exprimer les désirs et les besoins de leurs administrés, entretenaient avec eux des relations de familiarité et d'attention, d'obligation, de gentillesse et de générosité – si intéressées fussent-elles. Ils leur distribuaient des dindes et des cadeaux à Noël, ils participaient aux mariages et aux enterrements, ils leur fournissaient des emplois publics (jusqu'à 2 600 emplois pour un *ward* de 50 000 habitants, selon Addams, *ibid.* : 234 – qui nous apprend que les Irlandais étaient payés 4 dollars par jour dans les bureaux, les Italiens 1,5 dollar pour nettoyer les rues! *Ibid.* : 259) et

ils lesaidaient à résoudre les problèmes de la vie quotidienne (y compris à payer leur caution quand ils étaient arrêtés pour de menues infractions – *ibid.* : 231). Sans doute, les réformateurs sociaux pouvaient dénoncer les pratiques de pot-de-vin et le clientélisme à la vue courte, au point de passer pour des « monomaniaques » (*ibid.* : 265) ; sans doute pouvaient-ils faire le lien entre la fièvre typhoïde, la souillure des aliments et la pollution de l'eau, faute de tout-à-l'égout et de canal de drainage, de pasteurisation du lait et de ramassage des ordures (*ibid.* : 260), mais les habitants les plus démunis et les moins éduqués n'avaient pas d'autre alternative que d'« obéir aux ordres du boss politique ou mourir de faim » (*ibid.* : 261).

Ce qu'écrivait Addams n'est paradoxalement pas très éloigné de ce que pensait Follett. Il fallait sans doute « mettre en avant les exigences du public ou trouver un fondement moral à l'action » au lieu de prendre la corruption pour un mal nécessaire (*ibid.* : 265) – ce qui pour Follett signifiait endosser les condamnations de Lincoln Steffens dans *The Shame of the Cities* (1904), suivre l'exemple de son mentor Albert B. Hart, très investi dans la Massachusetts Society for Promoting Good Citizenship, et enseigner aux jeunes Irlandais du club de débat de Highland Union (semblable au Hull House Men's Club) les arguments sur les méfaits des machines politiques (Addams, « The Value of Social Clubs », 1910:342-370). En même temps, le moralisme n'était pas de mise. Son expérience de terrain dans le Ward 17 à Roxbury avait appris à Follett l'importance des services sociaux mis en place par le Tammany Club de James Curley, le maire de la ville de 1914 à 1919, et qui le serait encore pour trois autres mandatures : « Tammany est bâti sur le travail local le plus intime : aucune famille, aucun enfant n'est inconnu de l'organisation [...] les votes ne sont pas toujours achetés sans fard : on trouve un boulot au fils, on aide le père à surmonter la maladie, la mère épuisée est envoyée à la campagne pour se remettre. » (NS 223). La politique idéale poursuivait un projet de *self-government*, mais la politique quotidienne était aussi affaire d'assurance et de retraite, d'emploi et d'hôpital, de piscine ou de gymnase (Addams 1902:267) – ce que les politistes H. Gosnell, H. Zink ou

J. T. Salter décriraient plus tard. La puissance des identifications ethniques et des échanges d'affection, de nouvelles et de services contribuait à faire la légitimité des représentants politiques. Follett, tout comme Addams, n'avaient aucune naïveté à ce propos.

Les nouveaux leaders, que Follett et Addams appelaient de leurs voeux, devaient être capables d'un tel travail de terrain : « Nous ne réformerons jamais la politique américaine par le haut. » « Le gouvernement est un contact social. » (NS 202). Pour l'une et l'autre, le contact social requérait une interconnaissance à l'échelle du quartier. La principale difficulté de cette vision politique était que les échelles pertinentes de la vie collective commençaient à sérieusement déborder les groupes primaires avec leurs relations « d'association et de coopération en face à face », d'« identification mutuelle » et de « sympathie naturelle » (Cooley, 1909 : 23). Cooley (1918 : 7) prenait pour exemple « une petite communauté, intimement soudée, à la façon d'un clan primitif ou d'une colonie juive dans un village russe », laquelle « a une vie collective [*corporate life*] dont le caractère personnel est semblable à celui de la famille ». La plupart des associations volontaires tendaient, par contre, à être « spécialisées » et « impersonnelles ». Cooley poursuivait : « Le citoyen ordinaire de nos jours rejoint une douzaine d'organisations, sinon plus, pour le profit, pour la culture, pour la philanthropie, ou à savoir quoi encore, organisations dans lesquelles il ne met qu'un fragment de soi-même et pour lesquelles il ne se sent pas de véritable responsabilité. » (*Ibid.*). On a là une proposition qui était partagée par les autres auteurs pragmatistes, James et Mead en premier lieu, et qui le sera plus tard par les sociologues interactionnistes. L'intégration en un Soi de la fédération des personnalités multiples est de plus en plus problématique, de même que l'est de plus en plus l'intégration des communautés de vie. L'idéal d'unification affective et morale, de « fusion des personnalités » dans l'harmonie et la générosité, et de formation d'un Nous de fraternité ou de camaraderie se retrouve sans doute dans les « groupes de l'aire de jeu, de la famille et du voisinage » (Cooley, 1909 : chap. III et IV). Mais il est de plus en plus difficile à réaliser dès lors que l'on s'éloigne des micro-milieux

de sociabilité et de socialisation des groupes primaires, et, diagnostic de Cooley, il est de plus en plus compromis dans la ville moderne.

Ce sentiment de perte était général. La multiplicité des initiatives, des mobilisations et des expérimentations en matière d'organisation communautaire visait à le conjurer. Le problème majeur était la transformation des villes au croisement de plusieurs processus sociaux. L'internationalisation des migrations faisait arriver continûment des flux d'immigrants, d'une ampleur et d'une diversité sans précédent dans l'histoire de l'humanité – la première sociologie d'envergure étant celle du *Paysan polonais* de William I. Thomas et Florian Znaniecki (1919) qui, la même année que *The New State*, décrivait les conséquences de la désorganisation personnelle et sociale, liées à la transplantation des «groupes primaires paysans» de la Pologne vers Chicago et aux processus d'ajustement, d'accordement et d'assimilation qui s'ensuivaient. Du coup, de nouveaux équilibres démographiques se mettaient en place aux États-Unis, bouleversant l'ordre des relations entre groupes sociaux et raciaux, occasionnant de forts mouvements nativistes et racistes, antisémites et anticatholiques, comme le Ku Klux Klan, en pleine renaissance à partir de 1915. Des «communautés métropolitaines» se formaient, intégrant autrement les centres urbains et leurs périphéries, dans des processus écologiques engendrant une nouvelle distribution des populations, une nouvelle morphologie des villes et une nouvelle cartographie des productions, des circulations et des consommations de marchandises (McKenzie, 1933). Le train et l'automobile facilitaient le développement de zones périurbaines et les banlieues, rassemblées autour de leur centre commercial, commençaient à faire leur apparition. La révolution des technologies, des communications et des transports connaissait une accélération après la Grande Guerre et allait de pair avec une transformation tayloriste et fordienne de l'économie, l'émergence de grandes organisations industrielles et administratives ainsi qu'un remaniement des techniques d'information, de publicité et de propagande. Le monde était en train de changer à grande vitesse. Et pour beaucoup, non sans raison, l'imagerie de

la communauté défendue par une frange du mouvement progressiste était déjà dépassée. Les choses étaient indéniablement plus compliquées qu'un simple retour aux *town meetings* de la Nouvelle Angleterre<sup>5</sup>, dont l'harmonie cachait du reste souvent des pratiques d'intolérance religieuse et de contrainte sociale.

Ces inquiétudes étaient sensibles à propos du devenir de l'opinion publique. Selon Follett, l'opinion publique, en intégrant la capacité à la compréhension commune, devait devenir « la force directrice de la totalité vivante » et s'incarner dans le « nouvel État » (NS 217-219). Les *neighborhood groups*, en fondant des communautés locales, étaient destinés à engendrer une « véritable opinion publique » (NS 222 sq.). Le risque était, dans le cas contraire, d'ouvrir la porte à des formes de communautés peu désirables ! Jesse Steiner, un étudiant de Park, voyait dans la montée du Ku Klux Klan le résultat d'une « imprégnation » ou d'une « infection » de la vie communautaire par l'« esprit de la foule » ; et il craignait que la « publicité organisée » (Steiner, 1923 : 223), contrôlée par des agences au « personnel rémunéré » et prenant la forme d'une « propagande » (Lasswell, 1927), n'obscurcît le jugement du public. Ici, la communauté devait prendre la figure du public, opposée à celle de la foule et de la secte (Tarde, 1899 ; Park, 1904/2007). De façon congruente, mais distincte, Follett mettait en avant le lien entre organisation démocratique de la communauté et procédures de discussion, d'enquête et d'expérimentation, mais sans thématiser le concept de « public », un mot qu'elle utilisait exclusivement comme adjectif. La communauté dont elle parlait ressemblait pourtant comme deux gouttes d'eau à un public (Mattson, 1998), tel qu'on le retrouvait chez Park ou chez Dewey. Si l'on suit pas à pas *The New State*, la communauté de Follett est hospitalière aux étrangers et aux minorités (NS 209), elle accepte la pluralité des mœurs et des opinions et apprécie le « brassage des expériences et des idéaux » (NS 196). Elle reconnaît les conflits, tout en espérant leur intégration, mais cette intégration n'a rien de gréginaire, elle se veut une libre association de différences (NS 38). La communauté mise encore sur l'invention par expérimentation et sur la coopération (NS 356) et sur l'enquête (NS 169)

pour identifier et résoudre les problèmes, plutôt que sur le préjugé ou sur la tradition. Et elle croit dans le pouvoir de la libre discussion (NS 97 et 209-214). On pourrait ici citer la plaisanterie de Woodrow Wilson dans *The New Freedom* : « La politique pathologique doit subir le même traitement que la tuberculose de nos jours – l'exposition au plein air de toutes les personnes qui en souffrent. » (Wilson, 1913:113). La communauté doit régler ses problèmes dans la lumière crue du public. Si elle fuit le « jeu public » de la discussion ouverte et refuse de soumettre au jugement de ses membres, elle risque d'être « privatisée » ou « tenue au secret » par des « conseils de tuteurs » (*boards of guardians*) (*ibid.*). Dans la même veine, Follett est convaincue que la confiscation du pouvoir conduit à la manipulation de la « foule dispersée » par la presse (NS 153-154) et à la perpétuation de la corruption de la « machine politique » (NS 152 ou 177). Bref, la communauté n'existe qu'en se faisant communauté, dans l'agir-ensemble, le penser-ensemble et le discuter-ensemble de ses membres – des intuitions que Follett développera plus tard dans *Creative Experience* (1924). Ni étatiste, ni libérale, ni pluraliste, ni moniste : on peut difficilement taxer une telle perspective de « communautarisme », comme le feront Jeffrey Lustig (1982) ou Jean Quandt (1970) dans le cadre de leur critique du « fétiche de la petite ville ». Cette perspective anticipait, par contre, le projet de démocratie participative qui connaîtra un regain dans les années 1960 (Wilson, 1968 ; ou Baltzell, 1968).

Mais cette communauté politique se mettait à avoir des contours troubles et à perdre les repères d'elle-même : son « éclipse » prenait la figure du « public fantôme » (Lippmann, 1925/2008), et laissait place libre au gouvernement de la foule et à l'émergence de masses anonymes et irrationnelles (Park, 1904/2007). Aux « associations communautaires » d'une « cité organique », emplie de fraternité et de compassion, se substituait le « flux impersonnel » de la vie urbaine (Wiebe, 1967: 170). Le diagnostic était celui d'une crise morale, de la montée d'un « mépris cynique pour toute loyauté », d'un utilitarisme étriqué et d'un individualisme irrationnel (Royce, 1908), et de la perte de la « foi démocratique » (Croly, 1909), ébranlée par l'appât du gain et par

une concurrence sans frein. Dans ce processus, l'« opinion sociale » (Thomas & Znaniecki, 1919 : 145-150) qui cimentait les communautés traditionnelles s'érodait inexorablement : « La communauté est tellement floue et faible qu'elle ne nous donne aucune idée du pouvoir de régulation des conduites que le groupe local avait autrefois. » (*Ibid.*). La difficulté était que les nouvelles formes de coopération, qui croissaient dans les « communautés fédérées » (opposées par Snedden (1923), aux « communautés associées » du passé), ne suffisaient pas à remplacer la cohésion sociale et morale des villages polonais ou mexicains. L'opinion publique, comme forme de conscience réflexive de communautés capables de s'autogouverner, ne se substituait pas pleinement à l'« opinion sociale ». De surcroît, elle s'avérait extrêmement vulnérable. Pendant la guerre, l'opinion était devenue la cible de nouvelles méthodes de propagande, désormais perfectionnées par des agences de relations publiques, de publicité commerciale et de manipulation politique. Le concept pragmatiste de « stéréotypes », forgé par Walter Lippmann (1922 : 80 sq.), à partir de la philosophie de l'expérience de James et de Dewey, était destiné à rendre compte des mécanismes de ce nouveau régime de contrôle des esprits. Follett déplorait elle aussi la disparition de l'opinion publique des organisations partisanes et des organes législatifs (NS 219). Elle proposait de se battre contre ce tropisme vers une politique de foules ou de troupeaux (NS chap. XII, « The Crowd Fallacy ») en revitalisant la vie démocratique, ce qui ne pouvait selon elle se faire à travers les seules procédures des primaires présidentielles, du rappel (*recall*), de l'initiative ou du référendum (NS 78 et 176-181), récemment instituées. Plus radicalement, la vie démocratique devait prendre racine dans une « politique pratique » (*practical politics*), qui déploie, pas à pas, une authentique « conscience collective » et « volonté populaire ». Follett comme beaucoup de progressistes de cette époque, se méfiait de la démocratie représentative et de sa mise en scène d'une opinion publique issue du scrutin. Un tel agrégat numérique n'avait rien à voir avec une démocratie vivante ! Dans *The Social Center* (1913), Edward Ward, un collègue de Follett dans le mouvement des centres communautaires, écrivait que le peuple en tant que corps électoral n'a aucune

conscience de lui-même, « pas plus que les cellules coordonnées d'une feuille de chou n'ont conscience de leur unité. Le peuple n'est pas une grosse bête. Le peuple est un gros légume. » (Ward, 1913 : 69). Ce n'est que lorsqu'ils se mettent à « s'organiser consciemment pour délibérer sur des questions publiques » que les électeurs et administrés font de la politique. « Le terme "politique" est un des synonymes pour le mot "public". » (*Ibid.*). Le public est donc une communauté politique. Il n'est pas simplement un groupe d'intérêt ou un groupe de pression. Et Ward de décrire la fédération d'associations de voisinage qui progressivement composent le corps politique unifié (*one body-politic*) (*ibid.* : 70). Si l'on va jusqu'au bout du raisonnement, *la politique de groupes se doit d'être une politique de publics*.

Une deuxième façon de prendre acte de la transformation de l'idée de communauté, à l'époque où écrit Follett, se jouait dans la prise en compte de ce que l'on appellera aujourd'hui le processus de mondialisation. De nouvelles hypothèses étaient forgées sur la nature des communautés émergentes à l'échelle internationale. La représentation d'une « Grande Société », ce titre du best-seller de Graham Wallas (1914), en réponse à la *Preface to Politics* de Lippmann (1913), devenait un lieu commun. Une « communauté mondiale » était en train de se former, intégrée pour certains par l'économie, comme les livres de John A. Hobson (1902) sur l'impérialisme ou de Rudolf Hilferding sur le capital financier (1910) l'avaient déjà établi. Pour d'autres, prévalaient les flux de migration internationale, entre l'Europe ou l'Asie et les États-Unis et leurs conséquences sociales et culturelles (Thomas & Znaniecki, 1919) ou encore, les processus d'innovation, d'accumulation et de diffusion de la technologie, en particulier les moyens de transport et de communication (Ogburn, 1922). Ce processus de mondialisation pouvait donner lieu à toutes sortes de processus de compétition territoriale et d'échange commercial, de domination coloniale et de guerre impériale, de transferts asymétriques d'habitudes de voir, de dire et de faire, de métissages biologiques, de symbioses sociales et de compromis politiques, de déplacements et de ségrégations de populations et de conflits culturels, religieux et raciaux. C'est ce que

l'écologie humaine entendait par la formation d'une « communauté mondiale » (*world-community*) (Park & Burgess, 1921) – une vision sans commune mesure avec celle de Follett. Accéléré par la Grande Guerre, qualifiée de Guerre mondiale, ce processus de mondialisation donnait naissance à une ligue d'États, continuant d'entretenir les uns avec les autres des rapports de *Realpolitik* entre entités souveraines ; mais dans le même mouvement, cette dynamique concurrentielle et conflictuelle engendrait de nouvelles collectivités – en particulier des réseaux de circulation et de communication internationale, qui transformaient l'extension de la vie publique. Park et McKenzie y étaient sensibles, et Dewey n'écrivait-il pas qu'il fallait trouver de nouvelles formes de combinaison entre la Grande Communauté et les communautés locales : « Une communauté doit toujours rester une affaire de relation en face à face. La Grande Communauté, au sens d'une intercommunication libre et entière, est concevable. Mais elle ne peut jamais détenir toutes les qualités propres à une communauté locale. Elle accomplira son travail final en réordonnant les relations et en enrichissant l'expérience des associations locales. » (Dewey, 1927/2010). Une chose était cependant certaine aux yeux de Dewey : « À moins que la vie des communautés locales ne soit restaurée, le public ne peut pas résoudre de façon adéquate son problème le plus urgent : se trouver et s'identifier lui-même. » (*Ibid.*).

Cette vision n'était pas très présente chez Follett, même si elle ne pouvait qu'être sensible à l'idée de Grande Société de Wallas, dont elle connaissait le travail et qu'elle avait failli rencontrer en 1919, par l'entremise de Lippmann, alors que la New School l'avait fait venir de Londres pour donner un cours (Tonn, 2003: 315). Lord Haldane se référait à la Grande Société dans son « Introduction » (1920) et l'illustrait par les efforts transnationaux de l'Industrial Workers of the World ou de la Young Men Christian Association. Follett, fidèle à son parti-pris pluraliste, s'inquiétait de « l'accroissement des similarités » entre élites, artistes ou travailleurs par-delà la planète, et contre ce « cosmopolitisme » de l'égalisation et de l'uniformisation, proposait un « internationalisme » qui reconnaisse les différences entre nations

(NS 345). Dans sa tentative de définir une « communauté des nations » (NS 353-358), elle aurait pu se rappeler les remarques de William James sur une « certaine cécité » qui frappe les « êtres humains » « eu égard aux sentiments des créatures et des peuples différents de nous-mêmes » (James, 1899 : 229). Ce souci du pluralisme de James à l'encontre de l'esprit de conquête, d'invasion et de soumission par les empires – en premier lieu, américain – était par exemple au cœur de la critique de la politique impérialiste de Theodore Roosevelt par Albert B. Hart. Follett devait aussi, sans doute, se reconnaître dans le dernier livre de Josiah Royce, qui enquêtait sur la formation d'un sentiment de concernement à l'échelle internationale tout en donnant un nouveau sens au patriotisme. Royce à peine disparu, sa veuve laissait paraître une série d'essais, écrits la dernière année de sa vie, *The Hope of the Great Community* (1916). Il y évoquait une communauté internationale, de compassion et de devoir, une *community of mankind* (*ibid.* : 31) aux « intérêts unifiés » à l'encontre des « intérêts des nations individuelles ». Le torpillage par un sous-marin allemand du paquebot Lusitania le 7 mai 1915, conduisant à la mort de 1 198 personnes, avait ébranlé Royce comme une bonne part de l'opinion publique aux États-Unis. Il s'exclamait : « Notre devoir est d'être et de rester les opposants moraux, de façon franche, à l'actuelle politique allemande et à l'État allemand, aussi longtemps qu'il poursuivra cette politique et cette guerre. Au service de l'humanité, nous nous devons non seulement une sympathie sans faille les uns aux autres, mais nous la devons à tous les alliés, ennemis de l'Allemagne. » (*Ibid.* : 10-11).

Sympathie, « soutien moral », « assistance financière » : les Américains ne peuvent rester neutres, « ils doivent prendre parti » (*ibid.* : 12), non pas par « haine », mais par « aspiration et préoccupation pour l'humanité blessée » (*ibid.* : 20). Sans doute la vision de Royce était-elle habitée par une imagerie chrétienne, la nécessité de la lutte contre le « Triomphe de Satan » (*ibid.* : 26) et l'appel à la « charité » qu'évoquait Paul dans sa lettre aux Corinthiens (*ibid.* : 34). La *cari-tas*, cette vertu qui unit une communauté habitée par l'Esprit Saint et rassemble ses membres comme les membres d'un même corps

dans la symbolique chrétienne, préfigure le sentiment du social qui s'éprouve dans la compassion et la solidarité des sociétés sécularisées. Mais chez Follett, ce n'est pas ce sentiment naturel, mi-humain mi-divin, inhérent à l'appartenance au corps mystique de l'Église, qui lie les membres des communautés humaines, mais l'attachement aux groupes d'intérêt vital, aux voisins et collègues, et aux institutions locales (entreprises, églises et écoles en premier lieu) – un lien forgé dans les épreuves de biens désirables ou de maux détestables pour la communauté, traversées en commun par les membres fidèles et loyaux à leur communauté (ce qui n'était somme toute pas très éloigné de la conception de l'Église de Royce). Ce qui faisait tenir ensemble les communautés locales, devrait jouer également pour la communauté nationale (NS chap. XXVII: « From Neighborhood to Nation ») et pour la communauté internationale (NS XXXV: « The World State »).

## **LA NAISSANCE DE L'ORGANISATION COMMUNAUTAIRE : LES CENTRES SOCIAUX**

La communauté semble n'être jamais autant un thème de réflexion et d'action qu'au moment où l'on est en train de la perdre. La profusion d'organisations communautaires au début du xx<sup>e</sup> siècle est directement liée au diagnostic de détérioration ou de déperdition de la vie collective – le même diagnostic que faisaient les sociologues et les anthropologues : réforme sociale et science sociale sont, de ce point de vue, jumelles. La communauté traverse une crise marquée par de nombreux phénomènes que l'on percevait à l'époque comme « pathologiques », de la question sociale, avec ses problèmes de pauvreté, d'exploitation des travailleurs et de conflit syndical, à la « désorganisation sociale », avec le jeu et l'alcoolisme, la prostitution et le suicide, le racisme, la délinquance juvénile et le crime organisé, dans leur collusion avec la corruption du business et de la politique. Des enquêtes sociales (*social surveys*) sous le signe de l'« action communautaire » étaient menées par des progressistes, l'un des plus fameux étant celui de Springfield (Harrison, 1916), financé par la Russell Sage Foundation, en vue de formuler des diagnostics sur l'état social et

moral des communautés rurales et urbaines. Cette démarche allait bientôt trouver un prolongement dans le domaine des études de communauté (*community studies*), au nombre exponentiel en sociologie et en anthropologie – *Middletown* des Lynd date de 1929, *Tepoztlán* de Redfield de 1930 – et, avant elles, les enquêtes sur des « communautés locales » (*local communities*), en particulier à Chicago et à New York. Guidées par le problème de la désorganisation et de la réorganisation dans le procès de modernisation, ces études rendront compte, petit à petit, de la déliaison des solidarités et des moralités communales et de la substitution de nouvelles identités et cultures « urbaines » aux *folk cultures* (Redfield, 1941). On notera le contraste saisissant entre la description de la mosaïque de communautés locales comme autant d'« aires naturelles » – colonies de migrants, quartiers résidentiels ou districts fonctionnels – par Park en 1915 et le constat de formes de liens plus « contractuelles, impersonnelles, superficielles, éphémères et segmentées » par Wirth (1938) – poursuivant pourtant en cela un diagnostic parallèle de Park, dans la ligne de Simmel, sur le tempérament blasé des citadins (sur la double vision de Park, entre « ville » et « communauté », voir Goist, 1971: 47).

En pratique, le problème était de refaire de la communauté. Eduard C. Lindeman, dans *The Community* (1921), décrivait le « mouvement communautaire » qui revendiquait la mise en place de législations locales (*home-rule*) en matière de gouvernement municipal (taxation, zonage) et exigeait le développement de la « propriété publique » (*ownership*) de certains biens comme l'eau, le gaz et l'électricité. Les officiers du public devaient créer des aires de jeu, assurer le ramassage d'ordures, développer les services de transports, bâtir des routes et creuser des égouts. Lindeman, proche de Follett au début des années 1920, évoquait rapidement les différentes mobilisations de l'époque. Et il s'interrogeait sur les façons de guider le développement communautaire en recourant aux églises ou d'intensifier la planification urbaine en suivant les expérimentations exemplaires du Social Unit de Cincinnati ou du réseau de conseils communautaires de New York. En 1919, ce mouvement communautaire avait déjà une

longue histoire derrière lui. On peut s'en faire une idée au début du siècle en lisant les livres de Charles Zueblin, président de l'American League for Civic Improvement, qui fédérait toutes les associations de réforme municipale. Dans *American Municipal Progress* (1902), Zueblin décrivait la série des équipements de transport et assainissement, d'éducation et de divertissement nécessaires pour «satisfaire les besoins communautaires [*communal wants*]» (1902 : 6). Dans *A Decade of Civic Development* (1905), il était question de «renaissance civique» et d'émergence d'une «nouvelle conception de la responsabilité et de l'action publiques» : la participation du public aux affaires de la cité avait conduit à «refaçonner la communauté américaine» (*ibid.* : 2-3 et 11). Au cœur de cette révolution, ce n'était pas seulement le flux d'argent investi par des élites philanthropiques qui était mis en avant, lequel avait permis de faire exister des théâtres et des bibliothèques, des parcs et des boulevards, des écoles et des hôpitaux, mais la dynamique de formation de nouveaux citoyens, croyant dans le «pouvoir de la coopération» et dédiés à «l'éducation populaire, l'organisation industrielle, la réforme municipale et le progrès civique» (*ibid.* : 5<sup>6</sup>).

Un des chapitres du livre de Zueblin (1905 : 83-102) était consacré à la métropole de Boston. Follett y avait été à l'avant-garde du mouvement des centres sociaux (*social centers*). Elle y avait mis au point des méthodes d'accompagnement, d'enseignement et de divertissement pour des «jeunes travailleurs de 14 à 21 ans». Elle décrit les débuts de l'expérimentation dans un numéro de *The Playground* (Follett, 1913a). Ces centres sociaux, installés dans les bâtiments des écoles publiques, étaient non seulement des lieux de loisir pour des orchestres, des troupes de théâtre ou de danse, des clubs athlétiques ou des clubs de couture. Ils abritaient aussi un Bureau d'orientation, de placement et de suivi professionnel. Ils étaient conçus comme une extension du système éducatif – que l'on pense à l'importance de l'éducation pour adultes (*adult education*) pour les pragmatistes (Follett, 1913b). Ils étaient en outre des lieux autogérés par un comité et des représentants de chaque club – cette dimension de *self-government* étant

cruciale pour Follett. En plus du travail manuel (imprimerie, menuiserie, vannerie, mécanique, etc.) (Tonn, 2003 : 158), ceux-ci y apprenaient la *community civics* – une espèce d'éducation morale et civique. On leur enseignait à devenir de bons citoyens, à disposer de connaissances élémentaires sur l'économie et sur le « processus de gouvernement », à se repérer parmi les « agences sociales, volontaires ou gouvernementales » et à assumer leurs « obligations civiques » (au lieu de fréquenter les gangs, de traîner dans les saloons et, à terme, de finir en maison de correction). On peut avoir une idée de ce type de préoccupations à Boston en lisant le *Civic Reader for New Americans* (1908), dont les premières pages consistaient en un « credo civique » (*civic creed*) inspiré de celui écrit par Mary McDowell à l'University Settlement à Chicago ; ou en découvrant les Conseils municipaux des adolescents (Junior City Councils) (Tonn, 2003 : 168-171), créés par Follett avec le soutien du City History Club, où les élèves reproduisaient une municipalité en miniature, élisaient leurs représentants et exerçaient des fonctions exécutives, législatives ou judiciaires. On a souvent vu dans les centres communautaires les ancêtres des centres de loisirs, mais ils avaient aussi une fonction de maison des associations et au-delà, d'agences civiques de « développement de l'organisation et de la conscience du quartier » (NS 366).

Follett était, en 1916, devenue une leader nationale du réseau de centres communautaires, intégré dans un Conseil de défense nationale au service de l'effort de guerre. L'impulsion de ce mouvement venait de comités de citoyens décidés à employer les bâtiments des écoles, en dehors des horaires de classe, à des fins d'éducation et de loisir, pour les petits et les grands, mais aussi de discussion publique des affaires du quartier. Toutes sortes de brochures étaient publiées à l'époque pour faire connaître l'état de l'art sur le « développement communautaire » et les technologies inventées pour le concevoir et le contrôler. La communauté n'était plus donnée en nature : il fallait imaginer des méthodes d'investigation et de mesure pour en maîtriser les différents paramètres, et sur cette base, des techniques d'organisation et de coordination qui permettent de la revitaliser et de

se confronter aux nouveaux enjeux de la vie industrielle, urbaine et internationale. À l'échelle locale, la communauté se développait grâce à l'intelligence collective d'un certain nombre d'organes civiques – les églises, les commissions civiques, les bureaux de recherche municipale et les clubs de femmes, les *social settlements* ou les *college settlements*, les centres communautaires et les instituts communautaires, les bureaux de l'éducation, les conseils des affaires municipales et les forums de discussion publique, les Extensions de l'Université, le YMCA et le YWCA, la Croix Rouge, les clubs de mères et les associations de parents (NS 206). De telles listes se recoupent d'un ouvrage à l'autre tout comme se recroisent les multiples types d'activités dont la communauté est le sujet et l'objet : le travail communautaire, l'organisation communautaire, le service communautaire, la santé communautaire et le loisir communautaire. Des conglomérats d'organisations progressistes semblaient pendant les deux premières décennies des années 1900 pouvoir prendre en main la gestion de la question sociale, la coordination des services communautaires, la révolution de l'éducation et du loisir, la bataille des femmes pour la citoyenneté et l'activité de toutes sortes de comités civiques, auxquels participaient nombre de notables des grandes villes, mus par une impulsion philanthropique autant que par une sorte de patriotisme municipal. Cela allait de pair avec des préoccupations très fortes pour l'embellissement des villes, la participation à des coopératives de consommateurs, l'américanisation des immigrants, la création d'aires de jeu, le perfectionnement de l'école ou le traitement de la délinquance (Steiner, 1922). Certaines innovations, totalement oubliées, apparaissaient également à cette époque. Signalons-en deux, en passant. Le « drame communautaire », une espèce d'« art coopératif », se recommandant de George Brandes, l'apôtre du « radicalisme culturel », et de John Dewey, se présentait comme le « rituel de la religion démocratique : plastique, en devenir, ludique, créatif [...] la religion sociale du seul commandement du Christ : *neighborliness* » (MacKaye, 1917 : 11). Une autre innovation, directement liée au « magistère » de Dewey et de Follett, conduira aux premières expériences systématiques d'organisation de la discussion publique au sein de congrès, de syndicats

ou d'associations (sur la *conference method* : Cefaï, à paraître) : l'enjeu était de faire advenir, par la mise en place de dispositifs que l'on qualifiera, plus tard, de dynamique de groupe, des formes de démocratie expérimentale, coopérative et délibérative.

Mais le point le plus marquant est la place que gagne alors le projet d'organisation communautaire. Celui-ci peut être vu comme une excroissance de l'institutionnalisation et de la professionnalisation du travail social, mais il reste en 1919, pour beaucoup de praticiens, indissociable d'un projet d'éthique sociale et de politique radicale. *Community organization* : le terme apparaît progressivement dans les années 1900 dans les *Proceedings of the National Conference of Social Work* – un indicateur sûr de sa popularisation<sup>7</sup>. Il est l'aboutissement de ce que l'on appelait le « mouvement communautaire » qui s'opposait à l'option du laisser-faire en politique et affirmait la possibilité d'orienter l'évolution sociale par la connaissance des lois des situations sociales et par le contrôle des forces et des processus sociaux<sup>8</sup>. On décrivait souvent, à l'époque, le « développement de la conscience de groupe » (Bodenhafer, 1920-21) ou de la « solidarité de groupe » (Steiner, 1922), à l'encontre de l'individualisme, comme le produit d'une « expérience » de « socialisation » (en premier lieu, de l'économie : Bodenhafer, 1920 : 282). On se mettait à considérer les problèmes sociaux comme naissant de conséquences imprévues des actions et de conflits d'intérêts entre groupes (Small, 1905 : 495) et comme étant susceptibles d'être pris en charge par la pensée et l'action communautaires – la naissance de la sociologie, avec le jalon fort de *Dynamic Sociology* de Lester F. Ward (1883), allant de pair avec cette visée de contrôle social de la communauté et de maîtrise des problèmes sociaux. Le travail social et l'organisation communautaire étaient vus comme la mise en œuvre d'une intelligence collective, armée des méthodes scientifiques d'enquête, de raisonnement, de discussion et d'expérimentation. Les thèses de Dewey, Mead et Follett se retrouvent, parfois au mot près, dans cette littérature. Sans qu'il soit toujours possible d'évaluer si le pragmatisme était au bout du compte une espèce d'idéologie du mouvement progressiste, ou dans

quelle mesure ce dernier avait trouvé ses outils de réflexion dans la philosophie pragmatiste.

Mais de quelle communauté s'agit-il alors ? Il s'agit non pas d'une communauté au sens des modes d'association d'Ancien Régime, ni même de l'idyllique petite ville qui hante les *community studies* (Douglass, 1919), mais d'une communauté comme « processus de groupe », dans le langage de Follett ou de Lindeman ou comme « public en train de se faire », dans le langage de Park et de Dewey. La communauté de voisinage, écrit Robert A. Woods (1914), est une unité suffisamment petite pour être facilement intelligible et administrable. Elle est concevable concrètement comme une « arène publique vitale pour la majorité des hommes, pour presque toutes les femmes et pour tous les enfants » (1914 : 579). Mais elle est aussi « assez grande pour inclure par essence tous les problèmes de la ville, de la nation et de l'État », pour ouvrir ses habitants à « la variété des intérêts et des attachements extra-familiaux » et pour ne pas se clore sur elle-même (*ibid.* : 578). Il s'agit d'un « groupe social » où le « sentiment collectif », en particulier le « respect » du collectif pour le collectif est encore bruisant d'une « variété d'émotions qui n'ont pas été généralisées et abstraites, qui font du quartier « un drame plein d'initiative et d'aventure » (*ibid.* : 580). « Le quartier est la forme la plus satisfaisante et la plus éclairante de l'extension sociale de la personnalité, et du complexe entrelacement et entrejeu des personnalités ; il est l'unité sociale qui par la claire détermination de ses contours, l'intégrité de sa vie organique, ses réactions à fleur de peau, peut être comparée avec justesse avec le fonctionnement de l'esprit social. » (*Ibid.* : 580). On notera l'élan affectif vers cette imagerie du quartier que partageait Follett ! Woods avait passé six mois à Toynbee Hall, en 1890, et fréquenté les clubs de quartier de travailleurs (*borough workingmen's clubs*) de Londres. De retour, il avait créé en 1895 le South End House à Boston (Woods, 1923) et présidé une fédération de *social settlements* – dix, d'abord, dans le South End, puis vingt-huit, rassemblés dans le Boston Social Union. Woods prônait le rétablissement des paroisses (1912) et la création de guildes de quartier

(*neighborhood guilds*), et il s'était mis en quête d'une résolution des problèmes sociaux à l'échelle du quartier. « La science de la communauté a besoin des laboratoires du voisinage comme l'une de ses principales ressources. » (Woods, 1914 : 582). Les problèmes sociaux auxquels les communautés de quartier sont confrontées sont un « défi à l'enquête scientifique », une « occasion pour une étude expérimentale et pragmatique des relations humaines » (*ibid.* : 582). L'échelle de la communauté locale est parfois la plus appropriée pour tester des solutions et trouver des remèdes aux problèmes de santé, d'orientation professionnelle ou d'organisation des loisirs. On croit entendre un appel du type de « *small is beautiful* » : en matière de maintien d'une hygiène publique, d'accès au marché du travail ou de contrôle du divertissement des jeunes, le quartier, comme « cercle d'accointances de voisinage » (*ibid.* : 585), matrice de « contacts directs, continus et intensifs » et de « dissémination de connaissances pratiques » (*ibid.* : 583), serait le plus sûr garant. Le quartier doit être investi comme le milieu qui permet de protéger les jeunes filles de tentations immorales, de se battre pour la réforme de l'école et du logement, de lutter par des mesures sanitaires et médicales contre la mortalité infantile, de prendre soin des personnes les plus vulnérables et de faire émerger une « capacité communautaire » (*communal capacity*) (*ibid.* : 587). Woods voit aussi dans le quartier le lieu où « unifier les citoyens bien intentionnés autour de programmes de bien-être public » et où œuvrer à l'américanisation des migrants, en faisant « émerger un réseau de liens [*plexus of ties*] qui traverse progressivement les clivages religieux et raciaux » (*ibid.* : 586).

La communauté est donc un groupe de voisins qui cohabitent au jour le jour et partagent par la force des choses une expérience commune ; et elle est une collectivité promise à l'autonomie politique à travers des formes d'auto-organisation. D'autres avaient une vision plus « moderniste » de la communauté planifiée de banlieue, comme Clarence Perry, un vieux militant de la cause des centres communautaires (Perry, 1921), mais qui en parallèle, était devenu l'un des promoteurs du *Neighborhood Unit*, une conception de la planification

urbaine alternative au mouvement des cités-jardins. Perry, qui prendra part au célèbre *Regional Survey of New York* (1929), l'une des bibles de l'urbanisme américain, financée par la Russell Sage Foundation, rêvait l'avenir à travers la création de communautés artificielles, parfaitement équipées et fonctionnelles, mais qui soient aussi les foyers d'un civisme renouvelé. Habitant lui-même à Forest Hills Garden, dans le Queens, qui était à l'époque l'un des hauts lieux de ces expérimentations urbaines, Perry (1926) décrivait ainsi, en parallèle, cette utopie qui réalise les rêves d'embellissement de la ville (*City Beautiful*). Imaginez une banlieue chic, le nec plus ultra à l'époque de la modernité : un aménagement paysager, des allées d'arbres et de vastes terrains de jeux, des « rues en bon état, proprement éclairées et policiées », des *shopping centers*, des écoles et des églises accessibles, et la garantie de n'être pas importuné par des « industries déplaisantes, aux structures inesthétiques ». Rajoutez-y un dense réseau associatif, qui contribue à la reconstruction de la vie civile et de la sociabilité locale à travers le plaisir des fêtes, des arts et des sports : du Gun Club au Golfer's Association, du Choral Club à la Women's Guild, du Garden Players à la Celebrations Association. Mettez enfin au sommet de l'édifice un centre de pilotage – un syndicat de copropriété – qui détienne le pouvoir légal de voter des plans pour de nouveaux bâtiments, s'occupe de maintenir l'entretien des rues et des parcs, fixe le règlement intérieur de la communauté et prenne les décisions pour le maintien de l'ordre public. On a là un modèle alternatif de communauté. Perry relevait toutefois, en passant, qu'une « sélection automatique » se faisait et que ces quartiers concentraient des classes moyennes aisées, qui partageaient l'attrait pour les commodités des communautés planifiées – le « désir d'une nouvelle expérience, comme Thomas la nommerait », faite de décoration, *design* et *fitness*. Vivre à Forest Hills Garden requérait un certain statut économique qui y donne accès matériellement : les communautés planifiées concernaient un tout petit monde, pas très inclusif d'un point de vue social et racial.

Mais quel que soit le modèle de communauté – bas quartiers du South Boston, du Lower East Side à New York ou du Near West Side à Chicago, ou beaux quartiers et banlieues chics – l’organisation communautaire est supposée remplir une fonction de revitalisation de la démocratie américaine, de « dynamo pour une plus grande efficacité » et de « rempart contre la domination d’un *boss* ou d’une classe » (Rainwater, 1920 : 2). La caractéristique-clef de l’organisation communautaire est qu’elle est une institution autonome, « auto-supportée et auto-gouvernée » (Collier, 1919). Collier voit par exemple dans les « conseils communautaires » (*ibid.* : 470), au tournant de 1919, la version modernisée des *town-meetings*. Au lieu d’abandonner aux intérêts lucratifs du marché le loisir et l’éducation, l’organisation communautaire se bat pour des activités qui doivent être contrôlées par le public et qui offrent des occasions d’engagement civique. Elle a joui de l’« intensification de l’impulsion sociale » pendant la guerre et cette socialisation de la vie collective a été une expérimentation réussie, engageant divers groupes d’intérêt, géographiques et professionnels, dans une activité coopérative. Le langage de John Collier (1914), l’un des grands avocats de la « planification urbaine du loisir » et de la professionnalisation des travailleurs communautaires (*community workers*), secrétaire du People’s Institute à New York et plus tard, commissaire au Bureau des Affaires Indiennes du New Deal, était sensiblement le même que celui de Follett. Ce langage était proche de celui de Woods (1914 : 590), qui aspirait à une « synthèse ascendante » des « associations volontaires », « du quartier jusqu’à la nation ». Il rejoignait celui de Woodrow Wilson (1911), alors gouverneur du New Jersey, qui appelait dans *The American City*, un magazine mensuel dédié aux « problèmes municipaux » et à l’« amélioration civique », à la multiplication des « organisations civiques » contre la ségrégation de classe et de race. On ne résiste pas au plaisir de le citer extensivement – ce qui est aussi une façon de faire comprendre que certains thèmes, que l’on impute à distance à une philosophie pragmatiste de la communauté (Follett) ou du public (Dewey), sont indissociablement ceux de la politique progressiste de l’époque. « Il ne peut y avoir de vie réelle dans une communauté aussi longtemps que ses parties sont ségréguées et

séparées : c'est la même chose que si vous démembriez les organes du corps humain et attendiez qu'ils produisent de la vie. La vraie définition de la communauté est un corps d'humains qui ont des choses en commun, qui sont conscients qu'ils ont des choses en commun, qui évaluent ces choses communes d'un seul point de vue, à savoir le point de vue de l'intérêt général. Une chose telle que la communauté est donc impensable à moins d'une communication étroite : il doit y avoir une interrelation vitale entre ses parties, il doit y avoir une libre interaction, une fusion, une coordination, il doit y avoir un contact qui constituera l'union elle-même avant que ne circule un sang sain dans ses veines. » (Wilson, 1911: 266).

La communauté est un processus, dit encore Wilson (*ibid.* : 267-268), qui engendre des « sentiments communs » – les passions de la sympathie, de la justice, de l'échange équitable et du non-égoïsme qui « contrôlent nos actions » plus encore que notre esprit. Elle est un processus d'« échange de points de vue » qui « exclut les incompréhensions, les animosités, les rivalités ». Elle « ouvre les esprits les uns sur les autres ». Elle « fait découvrir un avis commun et un intérêt commun », et elle concentre les énergies dispersées dans une volonté commune (*ibid.*). De cette vitalité commune résulte l'organisation communautaire. Elle est autonome. Elle « renoue avec le génie créateur et constructif du peuple américain<sup>9</sup> ». L'organisation communautaire mise sur la communauté, comme fabrique de publics de citoyens, plutôt que sur le marché, comme fabrique de foules de consommateurs. Elle a enfin une dimension institutionnelle : elle vient nourrir le gouvernement municipal et plus largement les politiques publiques. Follett, comme Addams, Dewey ou Mead, a toujours été très impliquée dans des organisations que l'on qualifierait aujourd'hui de non-gouvernementales, tentant de déterminer des problèmes publics (de législation industrielle, de secours et de réforme – *Charities and Corrections* –, de travail social et d'expérimentation scolaire). Mais ces organisations étaient aussi au service de la mise au point de nouvelles formes d'intervention légale, assistancielle, pédagogique, politique, dont nombre ont été reprises

par les institutions publiques et ont gagné une envergure nationale. Eduard C. Lindeman (1923) voyait ainsi une complémentarité entre l'« activité créatrice » des petits groupes engagés dans un processus d'auto-organisation – dont il mettait en valeur la dimension politique d'aspiration à l'auto-gouvernement et de quête de liberté et de bonheur (*ibid.* : 85) – et l'activité de canalisation par le gouvernement de cette force d'invention de nouvelles « relations humaines » et de nouveaux « services sociaux ». Selon Luther Gulick (1923), qui était à l'époque directeur du National Institute of Public Administration à New York, et qui, dans les années 1930, participera avec Charles Merriam et Louis Brownlow à la refonte de l'administration fédérale de Roosevelt, « les organisations volontaires promeuvent un meilleur gouvernement et une meilleure citoyenneté » ; en retour le gouvernement « harmonise le processus communautaire avec le processus politique ». Par exemple, un « département officiel » assume la gestion des aires de jeux pour les enfants, après que des « groupes communautaires » les ont conçues, expérimentées et « organisées volontairement » (*ibid.*). L'administration publique doit être réceptive et perméable aux innovations de la vie communautaire. Selon Lindeman, plus normatif que descriptif, en phase avec Follett, ce « recouvrement » ne devait pas abolir le travail de fond des « groupes d'intérêt vital » (1921: 26) – entendez, des associations volontaires ancrées dans la vie commune. L'organisation communautaire perdrait son âme si elle était entièrement institutionnalisée : elle doit maintenir à sa racine un effort collectif, de la part de membres de groupes naturels, afin de « provoquer une interrelation et une collaboration des forces sociales de la vie communautaire » (Steiner, 1922: 18). Les communautés de voisinage et les communautés professionnelles, que Follett appelait de ses vœux, pouvaient coopérer avec les directions d'entreprise et les administrations municipales, mais elles devaient continuer de se nourrir de l'impulsion de l'action des citoyens, à l'encontre du contrôle des villes par les machines des partis politiques et des firmes par un certain autoritarisme managérial. L'État réellement existant récupère, finance, standardise, réglemente, développe

et généralise les innovations civiques, mais il ne peut et ne doit s'y substituer.

## **UNITÉ ET PLURALITÉ, RÉALITÉ ET FICTION : LE PROCESSUS, AU-DELÀ DES ANTINOMIES**

C'est dans cet enchevêtrement de contextes d'expérience, ici brossé à grands traits, que se posait en 1919 le problème de la communauté, avec sa double face de communauté en danger de désorganisation et de démembrement, et de communauté en voie de reconstruction et de revitalisation. Mais le problème se posait aussi dans un autre registre, philosophique, sociologique et juridique. Dans la série d'articles rassemblés dans *The Philosophical Review*, Wilbur M. Urban définissait ainsi l'enjeu de la discussion : « Quelle est cette chose, société ou communauté ? Quelle est sa forme et quelle est sa matière ? Est-elle faite ou croît-elle ? Ou alors est-elle partiellement une croissance [organique], partiellement une construction [artificielle] ? Jusqu'à quelles limites peut-on la modifier ? S'agit-il d'une collection, d'un organisme ou d'une personne ? Quel est l'ultime élément : l'individu, le groupe ou la société ? Qu'en est-il de la *communitas communitatis* qu'est l'État ? Quelle est sa relation aux autres groupes ou communautés ? L'État est-il omnipotent et omni-compétent ou simplement un groupe parmi d'autres également souverains ? » (Urban, 1919 : 547).

Cette question est récurrente dans l'histoire intellectuelle et politique des États-Unis. Nous avons vu qu'elle l'était en particulier en ce moment de crise, qui était aussi le moment de fondation des sciences sociales, où un certain nombre d'auteurs nord-américains s'interrogeaient sur la nature de ce que l'on appelle la « société » ou la « communauté ». Ils le faisaient, à l'évidence, par référence aux problématiques de la *Gemeinschaft* et de la *Gesellschaft* de F. Tönnies (1887/2010), mais aussi en retravaillant les problématiques du contrat et du statut de Sir H. J. S. Maine, dans *Ancient Law* (1861) et dans *Village Communities in the East and West* (1871). Ils le faisaient en relisant les Lumières écossaises, A. Smith et A. Ferguson pour une

généalogie de la société civile, Comte et Durkheim, aussi, Weber pour sa théorie de la modernisation, mais surtout Simmel, l'auteur le plus cité des vingt premières années de l'*American Journal of Sociology* – « *Wie ist Gesellschaft möglich ?* » allait être une question fondamentale pour penser l'émergence de l'ordre social. Bien sûr, ils étaient nourris de la lecture de Darwin et Spencer et nombre d'entre eux s'inscrivaient dans cet héritage évolutionniste, relu tantôt pour justifier le laisser-faire, tantôt pour fonder une politique coopérative ; et ils s'interrogeaient, en termes écologiques, sur les continuités et les discontinuités dans le développement des communautés animales aux sociétés humaines. D'autres étaient plus sensibles à l'héritage de Herder, revu par Lazarus, Steinthal et Wundt – et l'on peut présumer que la compréhension des « *rural communities* » ou des « *folk societies* » (Redfield, 1941), avec pour caractéristiques centrales la transmission orale entre générations d'une culture non-écrite et la reproduction d'un système de statuts fixés par la tradition, était imprégnée de cette vision organiciste. D'autres, enfin, tentaient de déchiffrer les figures émergentes de la « volonté commune » (*common will*) ou de l'« esprit public » (*public spirit*), en rupture avec les formes plus traditionnelles de communauté, en reproduisant les enquêtes empiriques des proches de Booth ou de Le Play, ou en mettant la littérature de G. Le Bon, de G. Tarde et de S. Sighele sur la psychologie des foules au service d'une compréhension du public et de la démocratie (Park, 1904/2007<sup>o</sup>).

Mais une source cruciale de réflexion, déterminante pour les contemporains de Follett, était la littérature sur les églises, les universités et les corporations d'Ernst Troeltsch, de Frederic W. Maitland et de Otto Gierke (1868-73/1990 et 1900). C'est là qu'ils rencontraient la théorie, centrale, de la *Genossenschaft* (Gierke, 1873), que l'on peut traduire par « association » ou « coopérative » – Maitland proposait *fellowship*, pour éviter les équivoques de *partnership*, de *company* et de *society*, dans son introduction aux *Political Theories of the Middle Age* de Gierke (1900). Tönnies en avait dérivé sa propre compréhension de l'ordre communautaire (*gemeinschaftliche Ordnung*), qui se

prolonge dans une « attitude communautaire » vis-à-vis des « communs » (*Allemende*). Il faudrait retracer la genèse de ces notions et leur reprise par la conception de la corporation comme personne collective (*Gesamtperson*) dotée d'une volonté collective (*Gesammtwille*) (Gierke). Il faudrait encore identifier, comme les historiens l'ont fait depuis, les multiples emprunts au droit romain et au droit canon pour asseoir l'autorité des États, parfois à ambition impériale, par rapport à une Église traitée comme *Gemeinwesen*, *Polity* ou *Commonwealth*. Une autre stratégie d'enquête serait de comprendre comment la *koinonia politiké* d'Aristote est devenue *societas civilis* chez Cicéron, puis a subi de nombreuses torsions de sens, devenant *communicatio politica* ou *civilis communitas* dans la traduction en latin de la *Politique* (1260) par Willem van Moerbeke, à la cour de Frédéric II, et à nouveau *societas civilis* (1438) sous la plume de Leonardo Bruni, au moment de l'émergence de l'humanisme civique. La communauté s'est mise non seulement à incarner le bien commun, dans sa version thomiste (*summum bonum*), mais à nourrir la chose publique (*res publica*), alors que Florence était campée comme une *politeia*, une cité républicaine. Ce clignotement entre le « commun » et le « public » se retrouve sous la plume des pragmatistes, plus largement des progressistes américains, qui parlent tantôt de communauté, tantôt de public, pour nommer la dynamique démocratique. La communauté devient politique quand elle s'intègre en faisant émerger une volonté collective, ordonnée au bien public ; le public est une espèce de communauté, qui se fait politique dans la discussion, l'enquête et l'expérimentation. *The New State* de Follett et *The Public and Its Problems* de Dewey en sont les deux meilleurs exemples.

Plus spécifiquement, il faudrait suivre dans le détail l'impact des travaux allemands dans leur réception en Angleterre d'abord, aux États-Unis ensuite, examiner comment les notions de souveraineté populaire, de représentation et de personnalité ont été retravaillées par la théorie politique ou juridique, se demander comment le passage de l'idée d'organisme à celle d'organisation a pu avoir des échos en économie et en sociologie, ou encore comment une théorie du

droit naturel et du droit positif, et des droits respectifs du Peuple, de l’Église et de la Couronne, a pu se développer. Et bien entendu, examiner quelles conséquences tout cela a pu avoir en politique<sup>11</sup>. Si l’on excepte les travaux des historiens, des juristes et des théologiens, nombre des thèmes d’enquête et de réflexion présents chez Gierke sont passés à la trappe. Mais le problème de l’incorporation de la «personnalité collective» (NS 283, 287) et de la personnalité morale et légale (Maitland, 1905) a continué de hanter la littérature<sup>12</sup>. La communauté (ou la société, ou le groupe) est-elle un être réel ou imaginaire, naturel ou fictif? A-t-elle un corps, une tête et des membres? A-t-elle une conscience, une affectivité et une volonté? Et surtout: de qui tient-elle son existence – de l’État ou de ses membres? Comment une corporation, un trust, une société, une université, un syndicat, un comté, une ville ou une commune viennent-ils à existence (voir par exemple l’enquête de Maitland (1898) sur les *townships* et *boroughs*, en particulier d’Oxford et de Cambridge)? Qui en fait partie et qui en est exclu? Quels sont ses intérêts et comment les déterminer en droit? Qui est habilité ou autorisé à la représenter? Selon quels principes justifier cette représentation, selon quelles procédures désigner ces représentants? Quels sont les droits et les priviléges qui sont dus à la communauté en tant que telle, à ses membres et à ses représentants, et quels sont les devoirs et les obligations qui leur incombent? La communauté a-t-elle une responsabilité civile et pénale? Peut-elle prendre des engagements moraux et légaux? Peut-elle subir des torts ou se rendre coupable d’infractions ou de crimes? Ce point était discuté par Ernst Freund, à propos, par exemple, de la théorie des actions *ultra vires*, soit des abus de pouvoir (1897, § 36-38), que Laski examinera également (1916a: 409-413). L’argument clef était que l’on ne peut refuser la «personnalité collective» aux organes gouvernementaux ou aux entreprises économiques, dès lors que leur sont imputées des fautes pour mauvaise gestion, obstruction, négligence, imprudence, et, parfois, intention de nuire. Comment, en effet, les traiter comme les auteurs de certains actes qualifiés de délictuels ou criminels, et donc leur attribuer une responsabilité, sans les traiter comme des «personnes»? Ce sont tous ces points qui étaient en jeu dans la

question de la « personnalité des associations » et de la « personnalité de l’État » et, au bout du compte, la constitution morale et légale de l’édifice civil et politique.

Cette littérature arrivait aux États-Unis à travers les chercheurs qui avaient étudié en Allemagne ou en Angleterre. Follett avait elle-même séjourné en 1890-91 à Newnham, Cambridge, dont elle disait que c’était « le jalon et le tournant le plus important dans sa vie » (Tonn, 2003 : 61). Elle avait suivi le cours d’« histoire de théorie politique » (Tonn, 2003 : 63) de Henry Sidgwick, qui avait été l’étudiant de Thomas H. Green et dont l’enseignement avait compté pour Maitland. Follett avait une connaissance de première main de la littérature britannique et avait continué de lire tant les socialistes que les pluralistes, J. N. Figgis, d’abord, puis Ernest Baker, enfin H. Laski, et G. D. H. Cole et S. G. Hobson. Nul doute que cela avait marqué sa conception de la communauté. Mais la position de Follett se voulait originale. Elle mettait un point d’honneur à se démarquer des thèses monistes et pluralistes. Elle rejettait les monistes, et épousait les critiques, communes à l’époque, de l’absolutisme de la conception de la souveraineté, qui fixe *a priori* l’unité de l’État, ainsi que son extériorité et sa supériorité à la société. Elle refusait avec véhémence cette vision d’un Léviathan auquel tous les droits et tous les pouvoirs auraient été dévolus et qui aurait absorbé ou englouti tous ses membres et tous ses organes (NS 311). L’État devait être démystifié comme grand corps englobant, accordant un droit d’exister, de subir et d’agir aux personnes individuelles et collectives. Follett suivait Cole (1914-15 : 157) quand celui-ci traitait l’État comme un « complexe d’associations organisées », incarnant une « volonté organisée » – une association d’associations et donc une association comme les autres, comme d’autres auteurs pragmatistes, Bourne ou Dewey, le répéteraient ! Il y a ainsi autant de politique dans un club de baseball que dans la Couronne britannique, écrivait encore Laski en 1915. Quand Follett parlait de l’« école pluraliste », c’était en termes élogieux comme de la « théorie du politique, à présent disponible, la plus intéressante, la plus provocatrice et la plus importante » (NS 263).

Mais malgré ses fortes affinités avec la vue d'une myriade de groupes intermédiaires qui insèrent les individus dans une multiplicité de liens communautaires, tout en les protégeant des abus de pouvoir d'un État trop envahissant, elle reprochait aux pluralistes, Gierke et Maitland en premier lieu, de n'avoir pas compris la doctrine de l'État et du droit de Hegel – dans sa version propre qui croisait idéalisme britannique et pragmatisme jamesien ! Et elle leur en voulait d'avoir pris pour argent comptant la théorie des corporations médiévales. Dans un mouvement inverse et simultané, Follett, pourtant proche de T. H. Green et Bernard Bosanquet, ne se reconnaissait pas entièrement dans la thèse de l'État hégélien, même revisitée par le libéralisme britannique, quoiqu'elle en retînt la dynamique d'intégration, d'unification et de totalisation. Dans cette perspective, l'État légitime, celui auquel les citoyens sont liés par une « obéissance loyale et habituelle », n'est plus alors un monstre souverain, mais l'organisation du « complexe d'institutions de la société politique » (Green, 1895 : § 93 et § 114) – « institutions considérées comme des idées éthiques » (Bosanquet, 1899 : chap. XI). L'État, malgré les apparences d'arbitraire, de punition et de coercition, reste l'instrument de réalisation de la liberté (*ibid.* : 287 sq.). Il n'est pas le règne de la force, mais l'accomplissement de la volonté générale, il n'est pas l'imposition de la « cupidité et ambition » de quelques-uns, mais la réalisation, sans doute encore partielle, de l'« idée du bien commun ». Curieusement, comme Bosanquet le faisait remarquer dans une note sur un article de Cole (1915-16) sur le « conflit des obligations sociales », les convergences entre ce libéralisme hégélien et le pluralisme politique étaient sans doute plus nombreuses que la mise en scène de leurs oppositions ne le laissait entendre (Hsiao, 1927).

Follett cherchait une voie de synthèse entre réalisme et idéalisme et entre monisme et pluralisme. « Il est possible pour les membres du groupe de développer une conscience unifiée, une idée commune, une volonté collective, [il est possible] pour le multiple de devenir réellement un, non pas en un sens mystique, mais comme un fait réel [*actual fact*]. » (NS 283). Cette réalisation n'est pas l'effet d'un

« contrat » ou d'une « convention » entre individus (NS 124), elle n'est pas davantage le fait d'une « coutume » ou d'une « culture », mais elle résulte du *processus d'intégration* d'une volonté, d'un sentiment et d'une identité de groupe. C'est dans ce processus d'intégration que se forge la « réelle personnalité » (NS 283) des groupes ; et l'État lui-même est le produit de ce processus d'intégration de groupe à groupe, qui, selon Follett, se conjoignent et s'interpénètrent dans des synthèses créatrices, et qui, ce faisant, coproduisent leurs propres institutions et choisissent leurs propres représentants, posent leurs propres lois et prennent leurs propres décisions. La communauté n'est donc pas un nom fictif pour une collection de personnes, et si elle est « un organisme vivant et une personne réelle, avec un corps et des membres et une volonté qui lui est propre » (Maitland, in Gierke, 1900 : xxvi), elle ne l'est pas à la façon des communautés médiévales, corporations ou universités. Follett refuse d'attribuer au groupe une nature substantielle, tout comme elle refuse d'en faire une « fiction légale » (NS 123). En approfondissant l'interrogation sur la formation d'une volonté de groupe (*group-will*) (NS 265-270), elle fait de l'autonomie du *self-government* un *processus*, et non pas la qualité essentielle de groupes préformés. Les communautés ne sont pas données à l'avance : elles se font, se disent et se pensent ; elles agissent comme des entités porteuses d'unité et d'identité dans la mesure où elles s'unifient et s'identifient à travers les activités – les leurs et celles des autres communautés – dont elles se révèlent le sujet et l'objet. Elles sont des êtres capables de s'auto-organiser et de s'auto-réfléchir comme soi-même, à travers leur activité collective. C'est à travers un tel processus d'intégration – de composition des intérêts et des passions, des croyances et des aspirations, des idées et des volontés, que Follett compare à la « combinaison de conscience » de William James (1890 ; ou 1909 : Lecture V) –, que les groupes acquièrent une « réelle personnalité ». Sans doute est-ce sur ce point qu'elle se rapproche et se distingue le plus de Dewey, quand il écrit dans *Democracy and Education* (1916 : 5-7) qu'« il y a plus qu'un lien verbal entre les mots commun, communauté et communication. Les humains vivent en communauté en vertu des choses qu'ils ont en commun ; et la communication est

la voie par laquelle ils en viennent à détenir des choses en commun.» Une «communauté» (terme interchangeable avec «société» dans l'extrait cité) est formée par ses membres qui «vivent ensemble», se conjoignent dans des actions pour faire des choses en commun et ont une «compréhension commune» de leurs finalités et de leurs objectifs, moyennant un processus de communication. À cette définition, Mead rajoute une analyse de la médiation du processus de communication par des symboles, significatifs ou non, et une écologie de la «conventionnalisation» – un terme souvent utilisé dans la sociologie de Chicago pour désigner l'émergence de normes – et une écologie de l'institutionnalisation (1934/2006:§32-34). La formation d'«ensembles organisés de réponses communes» d'un groupe à son environnement engendre des conventions et des institutions et ces médiations sont cruciales dans le tenir-ensemble, le sentir-ensemble, l'agir-ensemble et le juger-ensemble qui font une communauté. On a bien là un «processus de groupe», qui se rapproche de ce que propose Follett quand elle fonde son analyse sur la «discussion» et la «coopération», mais qui s'en éloigne quand elle articule sa lecture dans un langage jamesien, retravaillé plus tard à travers une théorie de la *Gestalt*.

La position de Follett n'était peut-être pas si différente qu'elle le croyait de celle de Laski, quand il faisait explicitement référence à James dans «The Personality of Associations» (1915-16), ou encore, quand il s'ouvrait à des thèses expérimentalistes, inspirées de Dewey, allant jusqu'à dire sa sympathie, dans les *Studies in the Problem of Sovereignty*, pour une «théorie pragmatiste de l'État» (Laski, 1917: 18, 20 et 23). Laski proposait de fonder les droits sur l'expérience et la légitimité sur l'expérimentation<sup>13</sup>. Pour Follett, la personnalité de l'État n'est pas localisée dans des tribunaux, des cabinets ou des parlements (NS 310), elle n'est pas créée par des actes constitutionnels ou juridiques. La «réelle personnalité» de l'État est sans cesse en train de se concrétiser, de se transformer et de se régénérer dans le «processus de groupe» et dans le «processus de groupement des groupes» – avec peut-être chez Follett une tendance à sous-estimer la force des

habitudes collectives qui s’auto-perpétuent à travers les activités communautaires et qui restreignent singulièrement le champ des possibilités d’expérience et d’action. Cette sous-estimation était liée à la méfiance de Follett pour la force des institutions de loi, de savoir et de pouvoir dès lors qu’elles s’autonomisent de la « volonté populaire ». L’institutionnalisation de médiations est traitée comme une espèce de réification et d’aliénation et Follett ne semble pas concevoir qu’il puisse en sortir quelque chose de bon, de droit ou de juste. Son idéal est celui d’une démocratie aussi directe et spontanée que possible, un peu comme un état de révolution permanente. Elle tend dans le même mouvement à affirmer une coïncidence de l’individu et de la communauté, de la liberté et de la loi, de la volonté et de l’institution, là où l’on attendrait plutôt une analyse des limites et des contraintes, des tensions et des frictions, et au bout du compte, une vision un peu plus réaliste de la capacité d’agir en commun. Ce qui fait la vigueur de la vision d’une démocratie urbaine et industrielle de Follett est aussi ce qui en fait la faiblesse. Le processus communautaire supposé engendrer la « nouvelle démocratie » mériterait d’être scruté de plus près. Si les exemples concrets choisis par Follett sont toujours parlants, n’en exclut-elle pas d’autres qui témoigneraient de la complexité de l’administration des conflits ? La découverte de « communs » autour desquels le plus grand nombre pourrait s’entendre ne requiert-elle pas l’exercice de la force de l’opinion ou du droit contre d’autres intérêts, du marché et de l’État, qui leur restent contraires ? Pourquoi ne pas compter parmi les dynamiques politiques, en contrepoint du « pouvoir-avec », l’obtention du consentement des gouvernés, le compromis comme jeu de concessions mutuelles, l’assentiment de façade hors de tout accord ou l’obéissance pure et simple à des processus de commandement (Lindeman, 1933 : 63) ? N’a-t-on pas là différentes façons de « faire communauté », imbriquées les unes dans les autres ? Pour Follett, l’État ne doit pas planer au-dessus des groupes réels, il doit résulter du processus de leur intégration. L’État ne peut être le produit de l’arbitrage entre intérêts et opinions multiples par un État représentatif, ni de la collectivisation des institutions ou de la nationalisation des entreprises par un État socialiste. Il ne peut être

que celui de la réappropriation par les différents participants à la vie des quartiers et des entreprises d'un pouvoir de contrôle coopératif. Et l'utopie s'élargirait à l'espoir de fondation d'un « État mondial » (NS : chap. XXXV). La Société des Nations ne peut être régie par une *Realpolitik*, faite d'équilibres de rapports de force et de stratégies d'alliance et de partenariat entre États souverains, tout comme elle ne peut consister en la création d'un Super-État qui se subordonne tous les États-nations et leur impose sa loi. Elle doit être une véritable fédération régie par « la loi d'interprétation et d'unification des différences » (NS 344) – une communauté de communautés de communautés. Pourquoi, cependant, tout en maintenant cet idéal, ne pas imaginer des communautés en conflit autour de problèmes et travaillant à les définir et à les résoudre, moyennant toutes sortes de disputes ? Pourquoi ces communautés ne se donneraient-elles pas une représentation politique, des mécanismes de régulation et des règles de droit pour pacifier et exprimer ces conflits ? Et pourquoi ne garantiraient-elles pas toutes sortes de droits et les libertés privées et publiques de s'associer, de communiquer, de s'organiser, de critiquer et de défendre son point de vue ? Mais cela nous porterait vers un autre modèle de démocratie que celui de Follett, un modèle de démocratie qui accueillerait le conflit en son sein, renoncerait à l'exercice direct et continu du pouvoir du peuple et introduirait des médiations symboliques, légales et institutionnelles pour assurer la pérennisation d'un ordre commun et public...

## **LA SALVE DES CRITIQUES ADRESSÉES À THE NEW STATE**

De fait, la publication de *The New State* s'est attiré de nombreuses critiques. D'abord, au cours du débat dans les colonnes de *The Philosophical Review*, poursuivi au congrès de l'American Philosophical Association. Ce débat prend place au sortir de la Grande Guerre, dans une situation de crise économique et politique, où une vague d'inquiétude amène à relancer l'interrogation sur la crise de la communauté et de l'État. « La vie à l'intérieur de la communauté

et les relations entre les communautés sont devenues étrangement difficiles et insatisfaisantes. La communauté que nous avons connue devient rapidement méconnaissable. L’État n’est plus l’État comme nous l’entendions, mais tend à se dissoudre dans des conventions, des conférences, des syndicats de travailleurs et des bureaux de conciliation. » (Urban, 1919 : 547). Ce que l’on appelle rétrospectivement l’ère progressiste, dont on date l’émergence avec la fin de la période de prospérité du *Gilded Age*, après la panique de 1893 et la dépression qui s’en est suivie, a été une période de turbulences, d’enquêtes sociales et journalistiques, de revendications syndicales et féministes, de remise en cause de l’ordre racial, de coopérativisme agricole et d’associationnisme urbain, de critique de l’inefficacité et de la corruption, d’expérimentation civique et de modernisation institutionnelle. Un moment d’émergence des sciences sociales, de bataille contre les grands trusts et de critique des machines politiques, de foi dans les méthodes scientifiques pour réformer le gouvernement municipal, et, bientôt, l’État fédéral, mais aussi de résistance par des mouvements sociaux et d’aspiration à la démocratie directe. On ne peut pas comprendre Follett, ni en général les thèses politiques du pragmatisme, celles de Park, Mead et Dewey en premier lieu, sans les situer dans cette dynamique progressiste, avec son mélange d’inventivité sociale et politique. En contrepoint des primaires électorales, initiatives et référendums, déjà mentionnés, toutes sortes de procédures de réorganisation administrative et d’aménagement urbain avaient été mises en place... avec, en contrepoint, les actions concrètes menées sur le terrain par des citoyens engagés, soutenus par des fondations philanthropiques. La question du « public », telle que posée par Dewey dans *Le public et ses problèmes* (1927/2010), arrivait à vrai dire à la fin de ce cycle, juste avant la crise de 1929. Mais l’on peut faire remonter ce cycle d’interrogation sur l’État à *The Promise of American Life* d’Herbert Croly (1909), si l’on veut un marqueur fort – avant lui, à la masse de littérature réformiste et aux travaux plus universitaires de politistes comme Charles Merriam, ou d’historiens comme Charles A. Beard et Albert B. Hart, après lui, aux écrits progressistes qui ont pris place à partir de 1914, autour de *The New Republic*, avec Walter Lippmann,

Walter Weyl, Randolph Bourne et bien sûr, Follett. Follett est souvent minorée, sinon oubliée dans cette série, et ceux qui s'intéressent à elle comme pionnière du management ignorent totalement le contexte de ses écrits. Sa conception de la communauté comme processus a pourtant suscité un fort intérêt en son temps, dans des milieux intellectuels très divers – des philosophes de profession aux juristes réalistes, des psychologues du travail aux sociologues de la vie communautaire. Son invitation à prendre part à la table-ronde organisée par Wilbur M. Urban était un indéniable signe de reconnaissance.

À cette table-ronde, Wilbur M. Urban allait défendre ce qu'il présentait comme l'«orthodoxie philosophique» sur la «nature de la communauté» (1919 : 547-561). Il y passait en revue un certain nombre de thèses sur l'analogie de la communauté avec un organisme biologique et sur sa représentation comme un super-individu doté de conscience de soi; et il y évoquait les critiques de l'État supra-individuel comme «entité métaphysique ou être vivant placé au-dessus des individus» – une «monstruosité rationnelle» selon certains (*ibid.* : 551-552). Urban tentait de défendre une vision plus mesurée de l'État, dont la suprématie, la raison et l'autorité peuvent être affirmées et valorisées – il prenait pour exemple la «République une et indivisible» des Français, pourtant bête noire des pluralistes – sans que la démocratie bascule pour autant en une autorité. Urban défendait, sinon l'omnipotence d'un point de vue légal, en tout cas l'omnipotence, d'un point de vue éthique, de l'État, «son autorité finale en certaines choses qui concernent tous les éléments de la communauté» (*ibid.* : 556). L'État n'est pas un mal en soi et il faut se donner les critères de distinction entre différentes espèces d'État, plutôt que tous les condamner en bloc. L'État peut être le défenseur du bien commun, même si «sa compétence éthique ne signifie pas infaillibilité éthique» (*ibid.* : 558). Après avoir cité Dewey, pour sa méfiance des «formules abstraites» et son appel à laisser croître «les théories depuis la vie des gens en société telle qu'elle est effectivement vécue», Urban rejoignait la foi de Bosanquet en un élément «mystique», présent dans l'esprit de la société ou dans l'âme de l'État (*soul of the state*).

On a qualifié ailleurs cette thèse d'« idéalisme axiologique » : en bon philosophe catholique, Urban tentait de faire converger son plaidoyer pour l'État et sa croyance en des finalités normatives transcendantes.

Bien entendu, cette thèse prenait de front le pluralisme et notamment, celui de Harold J. Laski, qui, dans un article devenu classique, « The Pluralist State » (1919b : 562-575), s'attaquait à la fiction moniste de l'État et proposait de remplacer la structure hiérarchique de l'État par une forme de coordination pluraliste. Laski, fidèle à lui-même, rejettait la souveraineté comme « plénitude du pouvoir » (*plenitudo potestatis*) héritée du droit canon. N'avait-il pas parlé ailleurs, non sans exagération, du Parlement britannique comme « délié des lois » (*legibus solutus*), sinon des lois de la nature (Laski, 1916a : 425) ? La « théocratie politique » de Bodin, Hobbes, Rousseau ou Hegel fétichise et sacralise l'État. Dante, écrit-il dans « The Sovereignty of the State » (1916b), voulait faire croire que l'Un souverain (*maxime unum*) incarnerait le souverain bien (*maxime bonum*) (Dante, 1311/2014). Laski y voyait une forme de domination absolutiste. Cet État, qui n'est jamais qu'une « association territoriale » ou une « association d'associations », qui s'est auto-déclarée « obligatoire » et qui ne cesse de croître et de s'imposer à toutes les autres communautés, au prix d'une « constante dégradation de la liberté » (1919b : 571). Laski avait à l'esprit la liberté des syndicats, mais aussi des églises (*ibid.* : 564) – un point auquel les pluralistes britanniques étaient attachés. La guerre anticléricale d'Émile Combès (Hirst, 1989 : 116) contre les congrégations religieuses passait pour un signe de tyrannie de la Troisième République, que Figgis fustigeait comme le « Grand Léviathan ». Et Laski réaffirmait une fois de plus la réalité des associations comme devant être « auto-suffisantes » et « autogouvernées ». Dans « The Personality of Associations » (1916a : 425), il faisait du reste référence à la critique de l'idéalisme moniste par William James, dans *The Pluralistic Universe* (1909), de façon, somme toute, proche de Follett. « Le monde pluraliste, dit James, est une république fédérale plutôt qu'un empire ou un royaume. » (*Ibid.* : 321). Laski suivait cette ligne pragmatiste en ne souscrivant à aucune fondation du politique, en reconnaissant une

pluralité de biens et en raisonnant en termes de polyarchie. Toutes sortes de groupes « défient la suprématie de l’État ». « Ils sont, peut-être, une partie de l’État à travers leurs relations avec lui ; mais ils ne forment pas une unité en lui. Ils refusent la réduction à l’unité. L’État est distributif et non pas collectif, selon l’expression de James. Les humains lui appartiennent, mais ils appartiennent aussi à d’autres groupes et la possibilité d’une concurrence entre loyautes est toujours ouverte. » (Laski, 1916a : 425). Follett aurait le même point de départ que Laski dans sa lecture de James. Mais elle développerait une stratégie de dépassement dans la guerre de positions entre monisme et pluralisme qui, à Harvard, avait cristallisé dans les échanges entre James et Royce. Le pluralisme, oui mais... l’État, non mais... mais quoi?... plutôt une synthèse créatrice au-delà de la dialectique de l’Un et du Multiple.

Reste que l’argument clef contre le pluralisme, à savoir le péril à laisser les associations agir sans limite, porte également contre Follett. Le pluralisme sans « régulation d’une autorité étatique » peut s’avérer aussi dangereux que le monisme d’un État en situation de monopole absolu. Lors de la discussion de décembre 1919, Morris R. Cohen (City College of New York) soutiendrait la critique des « fantômes communautaires » (*communal ghosts*) de Laski, mais non sans mettre en garde, en cas d’extinction de l’État, contre les risques de tyrannie des petites communautés, livrées à elles-mêmes – tyrannie qu’elles pourraient exercer les unes sur les autres et sur les individus. Plus tard, Laski dirait s’être libéré du charme de la vision de Gierke et Maitland en lisant ce texte de Cohen, et sevré de la « sanctification des groupes » qui avait été la sienne pendant quelques années. Il s’était alors rallié à la critique des risques d’oppression, inhérents à la concession d’une liberté totale aux groupes religieux telle que la concevait Figgis. Plus caustique, Thomas P. Bailey (1919 : 227) écrivait une longue recension où il s’inquiétait des risques des « approches “jaunes” du sensationnalisme » de la presse et des « épanchements “rouges” du radicalisme fanatique ». Tout en saluant l’humanité du livre de Follett, il disait craindre que son exagération et sa suremphase ne la fissent

basculer vers la frange jaune du spectre « chromatique », et son amour du « Groupe Salvateur » (*Saving Group*) vers la bande rouge – le croisement produisant un halo orange, d’« atmosphère mystique », d’« intempérance » rhétorique et de « zèle propagandiste » ! Cette critique de l’exaltation politique, qui voyait dans la « politique des groupes » un nouveau culte, était récurrente chez plusieurs critiques, qui repéraient chez Follett une « note d’extase religieuse » (McBain, 1919) sinon un élan vers une « doctrine mystique » (Clutton-Brock, 1919). Le Groupe ou la Communauté étaient investis d’une capacité de rédemption des maux de la politique. Pour d’autres, par contre, on avait là « un retour de la philosophie sur terre » et une reconnexion des idées abstraites « avec les conduites ordinaires des hommes et des femmes en société » (Overstreet, 1919a : 582). Le Groupe ou la Communauté étaient le lieu d’une restauration des vertus de solidarité et de loyauté, entamées par la modernité et le lieu du ré-enracinement dans la vie sociale de la vraie souveraineté, à la place de cette « plaisanterie piteuse et usée jusqu’à la corde » que paraissait être la souveraineté dans les livres de droit ou dans les brochures politiques, comme l’écrivait Arthur Bentley (1908 : 264). Au-delà de ces divergences d’appréciation, les critiques d’un risque de dérive particuliste des petites communautés méritent d’être examinées de plus près. Elles visaient autant les pluralistes que Follett – sans doute l’une des toutes premières à forger la catégorie de « pluralisme politique », qu’elle discute extensivement dans cinq chapitres de *The New State* (chap. XXVIII à XXXII).

Une première question posée par les contemporains est : « De quel groupe parle-t-on ? » Tous les groupes sont-ils capables d’abriter et d’engendrer le processus communautaire que décrit Follett ? Victor Yarros (1921) se demande si les groupements de voisins de la démocratie de quartier et dans les groupements professionnels de la démocratie d’entreprise suffisent à couvrir tous les types de liens associatifs. Si les problèmes de sécurité ou de propriété, de pédagogie ou d’équipement, de gestion ou d’organisation peuvent être, en partie, pris en charge à cette échelle, il y a toute une gamme de points qui lui

échappent et qui ne peuvent que relever d'autres juridictions : l'assurance sociale, la propriété étatique, la justice fiscale ou la paix internationale peuvent-elles être prises en charge par une politique des groupes ? Ne faut-il pas imaginer des organismes d'enquête, de régulation, de délibération et de décision plus complexes que ceux proposés par Follett ? Et l'espèce de représentation réduite au mandat impératif qui semble se dessiner sous sa plume permet-elle de gouverner des sociétés complexes ?

Ensuite, tous les groupes sont-ils capables de discussion publique et d'intelligence collective ? Peut-on faire des associations professionnelles d'avocats ou de médecins des groupes embarqués dans le type de quête d'intégration prônée par Follett ? Les associations religieuses, les instituts d'art, les collèges universitaires, les entreprises à but lucratif peuvent-ils être mis sur un plan d'égalité avec les syndicats de travailleurs dans divers domaines d'activité, les loges de francs-maçons ou des groupements de sociabilité et de socialisation comme les ligues de bowling, les clubs de bridge ou les ordres fraternels, Aigles ou Elans ? Et argument classique, quid des associations pour qui le bien commun est exclusif, liberticide, anti-pluraliste et anti-égalitaire – criminels organisés, suprématistes raciaux, nativistes du Klan ou évangéliques fondamentalistes ? Est-ce que ce ne sont pas des groupements d'intérêt vital comme les autres ? Peut-on miser sur l'élan vital pour résorber ce type d'organisations anti-démocratiques ? Que faire quand le « commun » est « anti-public » (une expression absente de cette littérature) ou « anti-social » (Follett, à propos de Roscoe Pound sur les usages anti-sociaux de la propriété, NS 126 ; Dewey et Tufts, 1932 : 214, 254 ou 454 ; Ward, 1913 : 72 ; ou Mead, 1934 : 303-307) et qu'une petite communauté, une entreprise, un parti, un club ou un gang, est prêt à « délibérément sacrifier le bien-être des autres » ? Le lien que présuppose Follett entre élan vital, bien commun et raison publique ne mériterait-il pas d'être réarticulé ?

Dans une veine similaire, Dwight Sanderson (1919 : 88) demande alors : qui sont et que font les « organisations communautaires » ? Le modèle des *community centers* n'était après tout pas le seul et toutes sortes d'associations et d'institutions émergeaient alors qui se réclamaient de la communauté. Sanderson repérait déjà leur tentation de prendre les moyens pour des fins – à une époque où la science des organisations était balbutiante et commençait à peine à décrire les phénomènes de bureaucratisation. Sans doute, ces organisations communautaires étaient-elles portées à s'unir et à travers un effort coopératif et délibératif, à se conjoindre dans « une unité collective plus large que le quartier » (NS 249) et à former des réseaux ou des conglomérats d'organisations (Sanderson, 1919 : 93). Mais souvent, les membres de ces organisations s'avéraient leur être plus loyaux qu'aux « communautés » elles-mêmes ; les organisations finissaient par façonnner la « communauté » dont ils s'occupaient en fonction de leurs objectifs ; et elles se montraient « autocentrées et conflictuelles plutôt que dévouées au bien de la communauté » (*ibid.*). Sanderson cite Follett à de multiples reprises et accepte l'idée que « la communauté est l'école commune de la démocratie », mais il décrit déjà, de façon très réaliste, les divergences entre les diverses organisations sur la définition du bien commun, sur les meilleurs moyens d'y parvenir ou sur les acteurs légitimés à s'y engager. Tout en saluant les budgets, fonds ou caisses communautaires (*community chests*), produits visibles de la solidarité, il ne pouvait pas ne pas s'inquiéter du risque de bureaucratisation, pointé à l'époque par Ostrogorski, Michels ou Weber.

Du reste, le mode d'intégration de ces organisations communautaires devait-il se faire spontanément, sur un mode conseilliste et fédéral, de la base vers le haut – et renoncer à toute transcendance légale ou institutionnelle ? Une coopération avec les institutions étatiques n'était-elle pas imaginable et souhaitable ? On pouvait prendre pour sources d'inspiration en 1919 l'expérience d'intégration des conseils communautaires par le Conseil de défense nationale ou plus tard, dans les « communautés rurales », le soutien du Département de

l’Agriculture aux County Land Use Committees (à côté des Farm and Home Bureaus, des 4-H Clubs, des Farmer’s Unions, des Scouts et des Granges, etc.). De fait, on peut créditer Follett d’un certain bon sens politique, en pratique, et imaginer que ses positions, comme celles des pluralistes, étaient beaucoup moins arrêtées qu’il n’y paraît. Cole, Laski et Tawney n’excluaient pas toute « autorité de régulation » et les années qui ont suivi la publication de *The New State* ont vu fleurir une série de débats, à ce propos, au sein du parti travailliste en Grande-Bretagne (Stears, 2002), non sans écho aux États-Unis (voir Tead, 1921, un ami de Follett). L’une des craintes était de voir la qualité et la quantité de la production s’effondrer, et donc le niveau de vie des sociétés industrielles régresser, en raison des grèves à répétition. Dans les années 1920, l’idée d’un « service social » allait faire son chemin, postulant l’existence d’un intérêt commun et d’« attachements sentimentaux » entre membres de la communauté nationale. Laski en viendrait, dans *A Grammar of Politics* (1925), à reconnaître la nécessité d’une médiation et d’une régulation des intérêts d’une communauté plurielle. La tâche de contrôle du pouvoir industriel (*ibid.* : 109) ne pouvait être confiée qu’à l’État, également chargé du chômage, de l’éducation et du logement. Au bout du compte, le mouvement associatif ou coopératif devait « satisfaire à toutes les exigences d’un minimum civique de droits » dont l’État était le garant, et l’État devait en retour « développer des énergies créatrices à des fins sociales », ménager une « équité dans la distribution » et une « décence de l’existence », enfin, assurer une « voix effective dans les décisions collectives » (Laski, 1922 : 9 et 15).

On voit là qu’au-delà du caractère bien trempé et parfois de la tonalité radicale des écrits, au sortir de la Grande Guerre, les questions posées étaient déjà celles qui traverseraient le siècle sur le fonctionnement des organisations communautaires et sur le rapport de l’État à la société civile, sur la dose de planification nécessaire et sur la capacité des citoyens à prendre les affaires publiques en main. Follett elle-même, passé la fièvre de 1919, défendrait dans « Individualism in a Planned Society » (1932/1942) des formules de « planification

collective » qui soient coopératives, non-coercitives, qui ne soient pas imposées d'en haut par un Bureau de Planification Nationale et qui ne « menacent pas la liberté individuelle ». Mais en 1919, elle devait encore batailler pour lever les malentendus. Elle répondait à Cohen, qui l'avait attaquée assez violemment dans sa communication et à Urban, qui ne comprenait pas quelle plus-value il y avait à parler de communauté « inter-individuelle » plutôt que « supra-individuelle ». Elle devait aussi avoir à l'esprit la recension par Laski dans *The New Republic* (1919 : 61-62) qui l'avait assez injustement accusée de restaurer l'État comme « représentant suprême de la communauté » et semblait vouloir rabattre sa position sur celle de Rousseau. Enfin, elle dialoguait avec James H. Tufts, un proche de Mead et de Dewey à l'Université de Chicago, qui la rejoignait sur plusieurs points : comment assurer le *self-government* entre « faux individualisme » et « collectivisme de la foule ou du troupeau » (Tufts, 1919 : 374) ? Comment fonder une vraie démocratie, le régime du pouvoir du peuple, opposé à ce que Harry Overstreet (1919b : 814) qualifiait de régime du pouvoir de la foule (*crowdocracy*) ? Comment passer d'un « travail extensif » d'élargissement quantitatif du suffrage à un « travail intensif » (NS 257) de production d'une « démocratie unifiée » ? Comment conjuguer raison publique et opinion publique, « un sujet qui est à présent aussi peu sous le contrôle de l'intelligence que l'éclair ne l'était avant l'expérience de Franklin » (Tufts, 1919 : 376) ?

Tufts (1919b : 589-597) déplaçait les termes du débat en affirmant par ailleurs que « le contrôle sur nos vies [...] est bien plus économique que politique ou religieux » : le pouvoir économique commande désormais au destin de la communauté et la revendication d'une politique de groupes, sans redistribution du pouvoir économique et sans contrôle des travailleurs dans l'agriculture ou l'industrie, serait vain. Ce point est tout à fait intéressant, de la part d'un proche de Dewey. Follett était encore sur cette ligne dans *The New State*, que l'on peut lire comme une apologie de la démocratie industrielle. Mais avec ses propres torsions. Elle y discutait un rapport du parti travailliste de 1917 (NS 120-121) et semblait approuver les mesures proposées, comme

l’instauration d’un salaire minimum national, le contrôle démocratique de l’industrie par nationalisation, la révolution de la finance nationale et l’utilisation de la plus-value pour le bien commun. Mais plus loin (NS 324-330), elle présentait sa conception du *self-government* de la communauté comme dépassement des conflits de classe : les programmes de mesures économiques qui sont retenus au terme d’une discussion ne sont ni au service des individus, ni au service d’une classe, écrivait-elle, mais du bien commun. Une volonté collective pourrait se former au-delà des clivages d’intérêt et de perspective en une nouvelle synthèse – en vertu de sa conception du « conflit créateur ». Tufts avait une vision moins irénique : il pensait que le gouvernement était de moins en moins politique et de plus en plus contrôlé par des « experts industriels » au service des grands trusts, que l’on retrouvait par exemple dans les commissions au Congrès. Selon lui, la communauté locale était de moins en moins maîtresse de son destin, dans sa dépendance aux grandes propriétés agricoles dans les campagnes ou aux entreprises de production, distribution, mine ou transport. « Objectifs économiques et pouvoirs économiques jouent un rôle toujours plus grand dans la vie de la communauté. » (Tufts, 1919b : 594). L’économie opérait directement dans la vie – travail, logement, consommation... – ou par des voies plus détournées, comme l’aménagement du territoire, la politique de redistribution fiscale ou la politique de loisir et d’éducation. Les intérêts des travailleurs et ceux des capitalistes n’étaient pas aisément conciliaires. En outre, l’aspiration à un « État unifié » de Follett risquait de pâtir de la « souveraineté pratique » des groupes professionnels : « Les syndicats souffrent en interne d’un système représentatif ou gouvernement centralisé, aussi obsolète que ceux de l’État politique. » (Tufts, 1919 : 376). La solution de l’intégration fédérale dont rêve Follett ne pouvait que se heurter à de puissants intérêts constitués – ce dont rend compte sa critique, à plusieurs reprises, de la machine syndicale mise en place par Samuel Gompers... La lutte de classes n’était peut-être pas si facilement dépassable que le courant des « relations humaines » le croyait !

Tufts, que l'on ne pouvait soupçonner de manquer de sympathie pour le mouvement progressiste, indiquait son scepticisme sur un autre point : la possibilité de mettre en place des dispositifs de démocratie directe dans des communautés territoriales qui ne sont plus « petites et homogènes » – un « problème non-résolu » – et celle de développer une « conscience de groupe » sur la base du quartier, d'une part, en raison de la mobilité géographique des habitants, qui déménagent « tous les ans sinon tous les mois », d'autre part, en raison de leur distribution territoriale, qui réalise souvent une forme de ségrégation entre classes sociales. Si les communautés professionnelles constituent de trop puissants groupes d'intérêt, les communautés territoriales tendent, à l'inverse, à ne pas exister comme entités conscientes d'elles-mêmes. Tufts n'était pas le seul à adresser cette critique à Follett. Harvey W. Zorbaugh, dans *The Gold Coast and the Slum* (1929 : 221), l'un des livres classiques de la sociologie de Chicago des années 1920, se référait à la « conception mystique et idéalisée de la communauté » de Miss Follett dans *The New State* (1918), en l'associant à la conclusion du livre de Eduard C. Lindeman sur *The Community* (1921), « A Twentieth Confession of Faith ». Il en appelait au recours à l'écologie humaine et à la psychologie sociale pour mieux comprendre la nature de la communauté concrète et ses métamorphoses liées au processus d'urbanisation et d'industrialisation. Dans la ligne de R. E. Park, Zorbaugh proposait d'enquêter empiriquement sur « comment elle agit, met en place des standards, définit des buts et des fins, fait avancer les choses » ; et d'analyser « quel a été l'effet de la croissance de la ville sur la vie des zones locales, ce qui a changé dans la communauté avec l'avènement de la cité industrielle ». Le chapitre XI finissait par une description de la désarticulation de la « continuité physique » de la ville et de la recomposition du « corps commun d'expérience » (1929 : 250) autour de la division du travail plutôt que de la distribution dans l'espace. La communauté locale s'est décomposée en « éléments divergents d'expérience, standards et valeurs divergents, définitions divergentes des situations sociales ». Elle a transformé « les voisins en étrangers », dont une bonne part vit dans des meublés ou des hôtels. « Le résultat est la dissolution de la solidarité

sociale et de l'opinion publique. Les relations intimes, en face à face, dans les zones locales ont été remplacées par des contacts occasionnels, éphémères et désintéressés. » (*Ibid.* : 251). L'individuation et l'isolement font que « les groupes locaux n'agissent pas, ils ne peuvent pas agir ». Le diagnostic de la sociologie semble sans appel. Grace Coyle, qui était déjà une leader du travail social aux États-Unis, tenait des propos similaires sur « le caractère mécanique et impersonnel de beaucoup de nos activités quotidiennes », sur le déclin des relations de voisinage et l'émergence des organisations formelles. « Même les tentatives les plus vigoureuses de faire du quartier l'unité politique (NS 216-217) ne sont pas pleinement convaincantes. » (Coyle, 1930 : 10). La plupart du temps, écrivait-elle, ces groupes « tiennent ensemble par leur intérêt pour le baseball, la cuisine, la sociabilité, l'éducation parentale, mais l'espace, en termes de quartier, n'est pas pertinent pour eux ». « Il n'y a pas d'intérêts communs d'importance parmi les habitants d'un bloc urbain, analogues à ceux qui existent pour le même nombre de gens d'une petite ville. Tenter de les créer ou de les stimuler revient seulement à pratiquer la respiration artificielle sur une forme moribonde d'organisation sociale. » (*Ibid.* : 11). Reste que la question du recours aux « études de communauté » pour le travail des « agences sociales », une fois renoncé à l'idéal d'autogouvernement, continuera d'être posée (Burgess, 1930 ; Bowman, 1930) ; et qu'ultérieurement, le dépassement du travail communautaire par la fondation de l'Industrial Areas Foundation dans le quartier des Back of the Yards à Chicago, à l'initiative de Saul Alinsky (1941), ancien étudiant de Burgess et collaborateur du Chicago Area Project, remettra la question du *pouvoir communautaire* à l'ordre du jour.

Le 9 février 1910, le maire de Boston, John F. Fitzgerald (le grand-père maternel de John F. Kennedy) et ses conseillers visitaient East Boston et participaient à des réunions publiques avec plus de 400 personnes, certaines desquelles avaient appelé à l'ouverture des écoles publiques et à l'utilisation des bains scolaires par les habitants du quartier... Un centre social serait bientôt ouvert dans ce quartier au printemps 1911. Follett s'y réfère dans *The New State* (NS 207-208)

en relation au « *town-meeting* d'East Boston » et à la « République de Charlestown » (Charlestown Commonwealth), de l'autre côté de la rivière. Cette expérience avait été défendue par Ella L. Cabot, une amie proche de Follett qui s'était appuyée sur elle pour réfléchir à l'institution d'un « quartier intégré et responsable » : « J'appelle à la tenue de réunions *régulières* de petits groupes de voisins comme la nouvelle méthode en politique. » (NS 207). L'enjeu n'était pas de créer des organisations en vue de simplement obtenir des bains-douches ou des aires de jeu – on apprend ainsi que le Gymnase municipal offre 74 douches et qu'une seule aire de jeu se trouve dans la zone la plus congestionnée (Remer, 1926 : 99) –, mais de faire émerger un « esprit flexible et coopératif », une « conscience du quartier », une forme de conscience publique à l'échelle locale. Alice W. Remer – qui avait participé à un concours primé par une donation de Louis D. Brandeis à l'Association nationale des centres communautaires – décrivait en 1926 l'état du quartier. Son organisation n'est pas simple à la vue de la marqueterie sociale, ethnique et religieuse qui y prédomine, avec une population de natifs, à forte composante irlandaise, de seconde génération, et un tiers d'Italiens, pour beaucoup nés à l'étranger, vivant dans la partie industrielle et commerçante du quartier, sans compter des petites colonies juives, portugaises, et anglaises. Surtout, Remer rendait compte des activités multiples du centre – le cinéma et la danse qui rapportent de l'argent, le Club des femmes, la société musicale et l'orchestre, la classe de vannerie, le Club Beatrice de travail social pour les Italiens, le Junior City Council organisé par le YMCA, les groupes de Scouts et d'athlétisme. Mais ce dynamisme collectif, cet « esprit coopératif », accru par les activités des groupes d'américanisation et de l'association PTA parents-élèves, ne pouvaient dissimuler le fractionnement des habitants selon des lignes d'ancienneté dans le quartier, de conflit politique, d'origine nationale ou d'appartenance religieuse. On s'arrêtera sur ce constat : East Boston, en 1926, était loin de la communauté unifiée et active dont rêvait Follett en 1919. Pas plus que la petite collectivité de 3 000 habitants de Hopeville, dans le Massachusetts, décrite par John Daniels (1920 : 419), en quête d'une « organisation communautaire auto-mobile [*automotive*] », et

ce quelles que soient la vitalité du *town meeting* local et la puissance de l’union sacrée face à la guerre ! Et pas davantage que Harlem, NYC, déjà rongée par le consumérisme, et bientôt précipitée dans la Crise de 29 (Mattson, 1995), ou que Chicago, où John Landesco (1932) faisait le constat de l’échec des *community projects* et des institutions sociales, éducatives et religieuses dans les quartiers tenus par le crime organisé.

Tous ces débats sont une invitation à mieux comprendre le projet de démocratie progressiste – participative, coopérative et fédéraliste – qui animait Follett. Ils permettent au lecteur, à travers ce balisage des usages théoriques et empiriques du mot « communauté », de mieux situer le lieu et le moment spécifiques de sa thèse sur la « communauté comme processus ». Ils aident à résigner les interrogations philosophiques des pragmatistes en relation à l’activisme municipal ou associatif de leurs contemporains, en particulier à l’émergence des organisations communautaires. Ils donnent enfin accès à quelques-unes des expériences, enquêtes et expérimentations auxquelles Follett se référait et à celles, non moins nombreuses, qui venaient contrecarrer son désir d’autonomie politique.

## NOTES

- 1** On a une trace de la préparation de cette conférence dans la thèse d'Avrum Cohen (1971: 162-164). Follett écrit à Harry Overstreet (20 septembre 1919), qui deviendra un fervent ami, pour le remercier de l'avoir fait inviter et lui demander d'évaluer son article avant qu'elle ne l'envoie : « Si vous pensez qu'il n'est pas à la hauteur de l'occasion et que cela n'est pas réparable, je vous prie de le dire franchement, et je peux tomber malade ou perdre le papier ou commettre un suicide – ce qu'il faudra pour sauver votre réputation ! » Cette lettre est intéressante. Follett y affirme : « Je suis une hégélienne convaincue [*out and out Hegelian*], mais chaque jour, je vois plus clairement l'unité de l'idéalisme et du réalisme fondée sur la recherche biologique la plus récente. » Elle y écrit aussi qu'elle a renoncé à enseigner, où que ce soit, et veut se consacrer à « une série de recherches sur les groupes ». On y apprend enfin que l'article a fondu de 15 000 à 5 000 mots, ce qui expliquerait peut-être le caractère elliptique de certaines de ses propositions.
- 2** Une expression que Follett n'utilise à vrai dire qu'une fois dans *The New State* (NS) (1918: 243)... Dans un article intéressant, « Pragmatism and the Group Theory of Politics », David G. Smith (1964) brassait large, en incluant Follett, Mayo et Homans, Bentley, Dewey et Truman, comme « usant d'un langage similaire, partageant nombre d'intérêts et

d'objectifs et s'entendant sur leur approche philosophique ». Suivant Morton White, il écrivait que « le pragmatisme était aussi une révolte contre le formalisme, une reformulation des abstractions de la forme et de la procédure dans les termes du processus » (Smith, 1964: 601). Certaines convergences sont frappantes sur le traitement de la formation des intérêts au sein des processus de « publicisation » (Dewey), de « gouvernement » (Bentley) ou de « groupe » (Follett). La dynamique d'association, de coopération et de communication est ce qui, chez ces trois auteurs, sous-tend la vie collective et l'émergence de la vie politique. Mais les différences entre eux sont bien plus nombreuses que ne semble le croire Smith, et plus encore, si l'on fait entrer en lice Mayo, Homans et Truman, dont le lien avec le pragmatisme est plus tenu et problématique encore !

**3** « Notre problème est d'encourager les humains à rechercher Dieu dans leur propre village et à repérer les problèmes sociaux dans leur propre voisinage. » (Park, 1925a: 72). Par ailleurs, en 1922, Park avait écrit une recension très positive du manuel de Howard C. Hill (1922), *Community Life and Civic Problems*, Boston, Ginn & Co.

**4** Le Conseil municipal (City Council) de Chicago compte cinquante *aldermen*, élus, qui représentent chacun sa circonscription (*ward*) : ce *Board of Aldermen* est la véritable

instance exécutive et législative de la ville.

**5** Pour se faire une idée du mode d'organisation des *town meetings*, des procédures d'élection ou de nomination des «officiers municipaux» et des différents domaines dans lesquels ils doivent intervenir, voir *The Town Meeting* par Austin DeWolf (1890). Voir aussi Coleman (1915).

**6** On pourra consulter les communications aux différents Congrès pour le «bon gouvernement» (*good government*) à partir des années 1890, le magazine *Municipal Journal and Engineer*, les différents pamphlets publiés par la Ligue municipale nationale (*National Municipal League*) (par exemple : Horace E. Deming (1901), *A Municipal Program* ou le livre de synthèse de D. F. Wilcox (1904), *The American City*).

**7** «Le quartier ne peut plus être ignoré, que ce soit par le politicien ou par le travailleur social. Ses potentialités sont considérables et les mouvements pour le bien-être humain [*human welfare*] doivent œuvrer depuis lui comme vers lui, par lui et pour lui. Le processus par où le quartier doit être construit est désigné par le terme “organisation communautaire” [*community organization*]. L’organisation des gens eux-mêmes est connue comme l’“association communautaire” [*community association*] ; le lieu des réunions et des multiples

activités le “centre communautaire” [*community center*], tandis que ses formes singulières d’expression sont qualifiées de “forum communautaire” [*community forum*] et de “conseil communautaire” [*community council*].» (Rainwater, 1920 : 2).

**8** Daniel T. Rodgers, dans *Atlantic Crossings* (1998 : 52) souligne le peu de précision qu'il y a à parler de mouvement «progressiste» ou «réformateur» avant la Première Guerre mondiale, que ce soit en Europe ou aux États-Unis. Les étiquettes pour désigner les pionniers de la «politique sociale» étaient aussi variées que les sensibilités politiques. Les progressistes pouvaient se qualifier et être qualifiés de socialistes, libéraux ou radicaux aux États-Unis. En Allemagne, une myriade de partis et d'associations se réclamaient de la réforme sociale. En France, on croisait des anarchosyndicalistes, des réformateurs sociaux, des interventionnistes en économie sociale, des solidaristes ou des radicaux. En Angleterre, des socialistes chrétiens, des Fabiens et des collectivistes, des nouveaux libéraux ou des nouveaux radicaux. Si l'on devait identifier un élément partagé par ces mouvements, très divers et concurrents les uns des autres, on pourrait citer la découverte de biens «sociaux», «communs» ou «publics», à l'encontre du laissez-faire économique et politique et la conviction que l'action humaine, bien informée et formée à la réflexion, pouvait infléchir le devenir des

situations sociales vers plus de justice, de liberté ou d'égalité.

**9** En passant, Woodrow Wilson impute cette capacité d'organisation au génie germanique des « races teutoniques », dont le tempérament et le gouvernement anglais ont hérité, et semble croire que les « races latines » en sont dépourvues, Français au Québec ou Espagnols en Californie...

**10** Pour se convaincre de la richesse de ces sources, il suffit de consulter la bibliographie de l'*Introduction to the Science of Sociology* de Robert E. Park et Ernest W. Burgess (1921).

**11** Et au-delà de cette époque, puisque la question des « droits des groupes » est au cœur de la réflexion sur le pluriculturalisme et le multiculturalisme. Pour une histoire de la reprise britannique des idées de personnalité des associations et de personnalité de l'État dans le pluralisme politique de Maitland, Figgis, Barker, Cole et Laski, voir Hirst (1989) et Runciman (1997) ; et Stears (2002), sur les enjeux politiques de cette réception pour les réformistes britanniques et américains. Aux États-Unis, le débat avait déjà émergé en droit, avant même la traduction de Gierke par Maitland, avec le livre *The Legal Nature of Corporations* d'Ernst Freund (1897), juif allemand qui avait étudié à Berlin et Heidelberg avant de rejoindre Chicago, où il allait travailler étroitement avec les réseaux réformistes et contribuer à la création de la Law School de l'Université de Chicago en 1902.

**12** Parmi les pragmatistes, outre Follett, on se contentera de faire référence à l'essai de Dewey sur « The Historic Background of Corporate Legal Personality » (1926) comme prélude à des questions posées par *Le public et ses problèmes* (1927) et à la nécessité de recadrer son concept de « public » par rapport à l'ensemble de ces débats, auxquels Dewey a participé très tôt, avec sa discussion du *Popular Government* de Sir Henry Maine (Dewey, 1888) ou sa critique de la théorie de la souveraineté d'Austin (Dewey, 1894). On pourrait aussi rappeler la critique de l'opinion publique comme « Super-Âme » (*Oversoul*) par Lippmann dans *Public Opinion* (1922 : 197 et 228-229).

**13** Pour une lecture critique par un contemporain de cette reprise de James par Laski, William Y. Elliott « Pragmatic Politics » (1924) ; mais surtout Pemberton (1998), sur James et le jeune Laski.