

Jérémy LOUIS

123 rue du Faubourg Saint Antoine, 75011 Paris

JeremyBLouis@gmail.com

Doctorant en urbanisme, laboratoire Mosaïques (LAVUE, UMR 7218)

Université Paris Ouest Nanterre

Présentation de l'auteur :

Après une formation d'urbaniste à l'Institut d'Urbanisme de Paris et l'obtention d'un master 2 à l'Université de Nanterre lui permettant d'affiner ses objets de recherche, Jérémy Louis réalise depuis octobre 2014 une thèse sur la question du « pouvoir d'agir » des habitants, sous la direction de Marie-Hélène Bacqué et Catherine Neveu, financée par une convention CIFRE avec la Fédération des Centres Sociaux et Socioculturels de France (FCSF). Auparavant, il a travaillé sur la démocratie participative et la question de l'empowerment, avec notamment la rédaction d'un mémoire sur le community organizing en France en 2014.

Publications récentes :

LOUIS J, 2015, « L'ambition démocratique du *community organizing* », *Mouvements*, n°83, p 168 – 176

LOUIS J, 2015, « Les “Tables de Quartier” en France, entre offre de participation et organisation communautaire », in *GIS Démocratie et Participation, Actes des 4èmes journées doctorales sur la participation et la démocratie participative*, Lille, 13 et 14 novembre 2015

« Les centres sociaux face au "pouvoir d'agir" »

Le discours sur le « Pouvoir d'Agir » des habitants tient ses sources, en France, d'un ensemble d'acteurs que l'on retrouve du côté de la politique de la ville et de l'animation socio-culturelle, souvent, déjà, en première ligne sur les réflexions et la mise en pratique de méthodes de « participation » des habitants. Ceux-ci se rassemblent autour d'un constat d'échec : la démocratie participative telle que construite à l'initiative des institutions depuis les années 1990, n'est pas parvenue à répondre aux objectifs qu'eux mêmes attribuent à la participation. Ceux-ci sont diverses, et s'entremêlent souvent : depuis des idéaux autogestionnaires et de remise en cause du modèle représentatif (Roux, 2011 ; Balazard, 2015), à la lutte contre l'exclusion et au développement de relations de proximité (Dhoquois, 2017)... L'un de leurs dénominateurs communs se situe dans la volonté de voir émerger de nouveaux publics, individus comme collectifs, parmi « ceux que l'on ne voit jamais » (dans les associations de proximité, aux bureaux bureaux de vote, dans les espaces « formels » de citoyenneté). Les processus institutionnels de démocratie ne semblent, dans leur grande majorité, ne remplir aucun de ces objectifs, se contentant de servir de lieux d'échanges entre habitants et collectivités, organisés et contrôlés par ces dernières dans le cadre d'une injonction à participer. Pire, si l'on s'en tient à leur volonté partagée de toucher les « invisibles », une rapide analyse de la grande majorité des processus institutionnels suffit à démontrer qu'ils tendent, au contraire, à reproduire les inégalités politiques existantes (Blondiaux, 2008b), à l'exception près de celles et ceux qui se montreront capables de « jouer les bons citoyens » (Talpin, 2009).

Les émeutes de 2005 vont, pour ces acteurs, jouer le rôle de révélateur de ce constat d'échec et développer un sentiment d'urgence à la réaction, qui va notamment aboutir, au tournant des années 2010, à l'émergence de la notion de « développement du pouvoir d'agir » comme nouveau *leitmotiv* d'une intervention sociale et d'une politique de la ville repensées.

Ni la nature de ce « pouvoir » ni le rôle des professionnels dans son développement ne sont clairement définis. Parle-t-on ici d'un pouvoir d'agir sur sa vie personnelle, sur la vie de son quartier, sur ses conditions de vie... ? Au tournant des années 2010, on retrouve des visions politiques différentes derrière cette même notion, selon le statut professionnel des acteurs qui les énoncent. Dans certains secteurs du travail social plus traditionnels, et déjà portés sur la relation individuelle au « bénéficiaire » de services sociaux, à l'image du secteur des assistants sociaux, ce « pouvoir d'agir » est souvent envisagé comme une prise de confiance en soi afin d'agir par soi-même sur sa situation¹ ; dans un tout autre registre, certains acteurs qui ont pris leurs distances avec les institutions du travail social ou de la politique de la ville pour construire de nouveaux espaces, plus autonomes des pouvoirs publics, pensent le « pouvoir d'agir » comme un pouvoir politique, producteur de transformation sociale, qui s'accompagne d'une émancipation des individus vis-à-vis de leur condition sociale². Entre ces deux extrêmes, on retrouve un ensemble d'acteurs qui ont à la fois une relation de dépendance aux institutions qui les emploient et une critique radicale de la situation sociale actuelle et des enjeux à venir pour leur profession. Directeurs de centres sociaux, animateurs socio-culturels, agents de développement local, chargés de projet politique de la ville, ces acteurs, ni tout à fait travailleurs sociaux, ni tout à fait militants politiques, sont ceux qui nous intéressent dans le cadre de la présente communication : quelles formulations du pouvoir d'agir développent-ils, qui renvoient à quelles types de pratiques ?

Pour effectuer cette analyse de ce monde en mouvement, la communication va d'abord s'attarder sur un contexte général d'émergence de la notion de pouvoir d'agir en France, et tenter d'en comprendre les raisons, et les références mobilisés par les acteurs qui s'en sont emparés ; puis, dans un second temps, l'on se penchera sur la façon dont l'un de ces acteurs, en l'occurrence la FCSF, se sert de ce *leitmotiv* du pouvoir d'agir pour repenser son projet fédéral ; enfin, nous analyserons les contradictions auxquelles doivent faire face les acteurs de centres sociaux au moment de mettre en application ce nouvel objectif : développer le pouvoir d'agir des habitants. Nous nous concentrerons ici sur deux tensions, parmi d'autres : celle de la posture professionnelle et celle de la relation aux pouvoirs publics. La communication s'appuie sur un travail de thèse en cours dans le cadre d'une convention « CIFRE » avec la fédération des centres sociaux de France. Elle s'appuie sur une lecture des documents publiés par les professionnels intéressés par la notion de « pouvoir d'agir » depuis le début des années ainsi que de la FCSF autour de son projet fédéral, l'observation de temps

1 Parmi ces acteurs, on peut citer l'association « Approche centrée sur le Développement du Pouvoir d'Agir » (ANDA-DPA) qui s'inspire des écrits de Yann le Bossé pour proposer des formations aux travailleurs sociaux.

2 Parmi ces acteurs on peut citer l'Alliance Citoyenne de l'Agglomération Grenobloise ou encore le collectif « Stop le contrôle au Faciès ». Pour un aperçu de leurs discours et pratiques, voir le numéro de la revue *Mouvements* qui leur est consacré (numéro 85, printemps 2016), ainsi qu'un article que j'avais rédigé dans la même revue (Louis, 2015)

de rencontre de ces réseaux au niveau national, l'observation, au niveau local d'une expérimentation portée par la FCSF, les « Tables de Quartiers, et quelques entretiens.

I L'ambiguïté historique de l'émergence de la thématique du "pouvoir d'agir" chez les professionnels de la politique de la ville et du travail social en France

Emergence d'une notion chez les professionnels

La notion de « pouvoir d'agir » dans le discours de différents acteurs professionnels de l'intervention sociale se structure en grande partie à la suite des révoltes urbaines de 2005, et du constat de "crise" qu'elles imposent, à la fois pour les acteurs de l'action sociale et pour ceux de la politique de la ville.

Les premières rencontres avec cette notion sont pourtant antérieures à ces événements. En 2003 un livre, *Faire société*, est publié (Donzelot, Mével et Wyvekens, 2003). Il s'appuie sur un travail d'enquête réalisé aux Etats-Unis pour revenir sur les choix opérés en France en matière de politique de la ville, et prône de s'inspirer du développement communautaire américain. Il observe sa capacité à construire « une relation conjonctive entre communauté et citoyenneté qui fait de la participation le moment de construction d'un pouvoir. [...] Cette formule du développement communautaire révèle, du même coup, l'envers [de notre propre politique à ce sujet] : une tendance à faire de la participation un devoirs envers l'administration plutôt qu'un pouvoir propre des habitants de ces quartiers. » (*Ibid*, p51). A cette même époque, des étudiants et professionnels du développement social local entrent en contact avec les notions d'empowerment et de développement communautaire par le biais de voyages, aux Etats-Unis et au Canada notamment. Cette relation aux pratiques nord-américaines va permettre de forger une vision alternative aux logiques individualisées et assistancielles du travail social d'un côté, et de l'autre à l'incapacité qu'à la politique de la ville de réellement agir en faveur d'une démocratie plus participative.

Les émeutes de 2005 vont jouer un rôle de catalyseur de ces discours alternatifs. En 2006, marqué par ces événements et par le constat d'échec qu'il renvoie aux travailleurs sociaux, José Dhers, chargé de développement social à l'association de développement des ressources humaines et sociales (ADREHS) et consultant en « développement social local », publie avec un groupe d'acteurs sociaux un « appel à la réflexion pour l'action ». Cet appel s'appuie sur une lecture politique et ethnique des émeutes, qu'il analyse comme une réponse à « une montée continue des violences » à l'égard des français issus de l'immigration. Il propose au travail social de mieux prendre en considération les identités multiples présentes dans les quartiers populaires. Pour cela, il prône la voie du « travail social communautaire ». S'inspirant d'expériences dans le monde anglo-saxon et dans les pays d'Amérique du Sud, il propose l'émergence d'une action sociale qui s'appuierait sur les communautés, pour accompagner des actions collectives et ainsi renforcer le « capital social » des groupes. Il s'agit de « compléter le travail social individuel classique » par de nouvelles pratiques, à la fois plus collectives, et plus respectueuses des identités. Cet appel sera suivi par une recherche-action qui débouchera en 2008 sur une journée d'étude et d'échanges d'expériences sur le « travail social et le développement communautaire » et par un colloque à Aubervilliers, en 2011. Des expériences, des recherches-actions, et des colloques similaires se

développent à partir de 2005 et jusqu'à aujourd'hui, dans le milieu du travail social comme dans celui de la politique de la ville.

Ces années de travail amèneront à la formulation d'une nouvelle posture pour le professionnel dans son accompagnement des personnes défavorisées. On retrouve ce nouveau discours au détour des expressions de plus en plus couramment utilisées de « faire avec » et de « lâcher prise », ou encore dans une lecture du travailleur social comme « facilitateur » de démarches « ascendantes » et collectives. Les termes d'« émancipation », d'« empowerment » ou de sa traduction plus ou moins fidèle en « développement du pouvoir d'agir »³ sont tour à tour utilisés pour décrire une volonté commune de se donner un nouvel objectif : accompagner, organiser, développer un processus d'accroissement du pouvoir personnes par leur mise en mouvement individuelle et collective.

En réalité, ce discours « alternatif » de l'action sociale n'est pas nouveau ; il revient même régulièrement à différents moments de son histoire, souvent en lien avec les acteurs de l'éducation populaire⁴. La particularité de cette nouvelle mouvance est double : d'un côté, contrairement à ces formulations antérieures, elle affirme comme objectif central l'autonomie et la reconnaissance des individus et des collectifs visés par l'action sociale. On retrouve là l'influence des approches nord-américaines de la notion d'empowerment, qui se sont largement développées dans les mouvements pour l'égalité des droits, à l'instar des luttes féministes et de celles des afro-américains. Dans le même temps, elle se positionne moins directement sur un registre de lutte, la question des inégalités structurelles qui touchent les populations visées par l'action sociale est moins évoquée, si ce n'est pour rappeler que ces inégalités produisent de l'exclusion et un sentiment d'abandon – ce qui ramène à l'enjeu premier de la reconnaissance. S'il est question d'un « partage des pouvoirs et des savoirs », si le conflit peut être valorisé et si, comme auparavant, des auteurs comme Paulo Freire sont cités, l'objectif de cet appel à une autre forme de travail social reste assez ambiguë sur ces objectifs en termes de transformation sociale, ce qui permet aux acteurs les plus radicaux comme les plus modérés de se retrouver autour d'un terme qui fait consensus, et qui ouvre la voie à une possible institutionnalisation.

A partir de 2010 : le discours sur le Pouvoir d'Agir au plus près des institutions

Alors qu'après 2005, certaines voix, parmi les professionnels de la politique de la ville, s'élèvent à la faveur d'une refonte de ces principes, en 2010 ce sont des élus qui, à leur tour, s'expriment sur cet enjeu. Dans une « lettre à ceux qui ignorent les banlieues », Claude Dilain, maire de Clichy Sous Bois, fait état d'un sentiment d'abandon de plus en plus fort de la part des habitants des quartiers populaires. Il en appelle à l'accélération de la mise en place d'une réforme pour la politique de la ville, ainsi qu'à une « mobilisation politique réelle en faveur des banlieues les plus difficiles »⁵.

3 La traduction de la notion d'empowerment est délicate. La notion seule de « pouvoir d'agir » ne suffit pas, car elle ne comprend pas le caractère processuel de l'empowerment. Le « développement » du pouvoir est ainsi plus largement utilisé.

4 A ce sujet, on peut par exemple citer l'action-recherche financée par la caisse d'allocations familiales du Nord et analysée par le sociologue Michel Autès dans son livre *Travail social et changement social*, paru en 1981, dans lequel il explique, notamment le changement de posture effectué par les travailleurs sociaux mobilisés dans cette recherche-action : « Ils se sont avant tout situés comme des facilitateurs de ce qui se passait dans le quartier. Ils ont d'abord aidé à l'expression des habitants [...] ceci est la base de l'action qu'on peut résumer dans l'expression de "prise de conscience" » (Autès, 1981, p118-119)

5 Claude Dilain, « Lettre à ceux qui ignorent les banlieues », *Le Journal du Dimanche*, 21 mai 2010

Cet appel trouvera un écho puissant parmi les acteurs qui, depuis 2005, s'intéressent aux enjeux d'une refonte de l'action publique, et sociale, dans les quartiers populaires. En 2011, de grands réseaux nationaux de la politique de la ville et de l'intervention sociale tels que l'inter-réseaux des professionnels du Développement Social Urbain (IRDSU) et la Fédération des Centres Sociaux et Socioculturels de France (FCSF) créent le collectif « Pouvoir d'Agir ». Il s'agit, pour celui-ci, de « repenser et mettre en œuvre une politique de la ville avec les habitants »⁶ ; et, pour cela, il faut « franchir un pas que la France n'a jamais osé franchir, celui de l'empowerment »⁷. Derrière la multitude de termes sensés définir cette notion, on retrouve un dénominateur commun : la volonté de travailler avec les populations, que ce soit dans la définition des objectifs des politiques publiques jusqu'à leur réalisation, ou dans des projets portés par les populations elles-mêmes. Contrairement aux discours institutionnels classiques sur la « participation des habitants », cette volonté n'est pas, en premier lieu, pensée comme un moyen de réaliser de meilleurs projets, plus efficaces, mieux acceptés. Il s'agit d'abord d'un objectif de reconnaissance de ces populations comme des citoyens actifs et capables, comme partenaires à part entière et de valoriser leur propre capacité de mobilisation et d'action.

Cette volonté va être concrétisée, en interne des organisations qui composent ce collectif « Pouvoir d'Agir », de différentes manières ; nous verrons par la suite l'exemple de la Fédération des Centres Sociaux de France. Elle va aussi être matérialisée institutionnellement dans la préparation et la construction d'une réforme de la politique de la ville qui va finalement arriver en 2014, qui sera élaborée à la suite de la publication d'un rapport, rédigé par la sociologue Marie-Hélène Bacqué et le militant associatif Mohammed Mehmache.

Le rapport remis à Marie-Hélène Bacqué et Mohammed Mehmache en 2013 à François Lamy, ministre délégué chargé de la ville, se positionne en faveur d' « une réforme radicale de la Politique de la Ville ». Son sous-titre : « citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires ». Si, en tant que chercheuse, Marie-Hélène Bacqué a déjà mis en avant le caractère profondément polysémique de la notion d'empowerment (Bacqué et Biewener, 2012), le rapport semble s'appuyer sur son acceptation la plus « radicale » (Ibid, p15) en prenant soin, d'emblée, de s'écarter de certaines de ses utilisations : « le pouvoir d'agir dont il s'agit ici, est bien différent des catégories d'autonomie, d'activation, de responsabilité ou de motivation telles qu'elles sont généralement mobilisées par le travail social dans les démarches de projet ou de contrat individuel »⁸. Face à ce risque de dépolitisation, le rapport prône une « prise en compte de la conflictualité sociale ». Qu'elle soit « institutionnelle, d'interpellation [ou] d'initiative »⁹, une participation des habitants réellement démocratique ne peut se faire qu'à la condition de cette prise de conscience. Par ailleurs, le tissu associatif et les collectifs déjà existants dans les quartiers sont valorisés. Ce tissu associatif est défini par sa contribution générale à la vie de la cité, comprenant notamment des logiques d'expression, de revendication, mais également de solidarité, d'engagement social. Sa capacité à produire des services dans le domaine de l'assistance par exemple est mise en avant, alors même

6 Collectif Pouvoir d'Agir, lettre ouverte, « Valoriser la capacité citoyenne des quartiers populaires »

7 *Ibid*, page 2

8 Marie-Hélène Bacqué, Mohamed Mehmache, rapport « Pour une réforme radicale de la politique de la ville », au ministre délégué à la ville, page 20

9 *Ibid*, page 14

que le rapport craint par ailleurs que la « participation » ne devienne un moyen pour « remplacer le droit commun ou les services publics »¹⁰. Ce paradoxe résume les enjeux contradictoires d'un développement du « Pouvoir d'Agir » de la société civile, qui peut à la fois être amenée à interpeller les pouvoirs publics dans une logique radicale et à les remplacer dans une logique néolibérale. Le pari du rapport est que la mise en réseau, localement, des associations, qu'elles soient politisées ou dans des logiques de solidarité et d'assistance, aboutira sur la multiplication « des espaces publics d'expression citoyenne ».¹¹

Les équipes du ministère de la ville, menées par François Lamy, vont travailler à l'élaboration d'une réforme à partir de ce rapport, qui sera mise en œuvre le 21 février 2014. L'objet phare de cette réforme : les conseils citoyens. S'il ne s'agit pas ici d'effectuer une analyse approfondie des conseils citoyens, on assiste à un recentrage de l'idée d'une « politique d'empowerment à la française » sur le seul enjeu de l'association des habitants à l'élaboration des politiques publiques, à travers la création d'un dispositif spécifique, rendu obligatoire. En laissant aux collectivités la possibilité de mettre en place elles-mêmes les conseils citoyens, l'État prend la décision de ne pas se positionner en faveur d'enjeux soulevés par le rapport en termes de « pouvoir d'agir » : les questions d'autonomie, de reconnaissance, ainsi que celle de la conflictualité, ne sont pas tranchées.

Ainsi, la conséquence de l'émergence de la notion de pouvoir d'agir dans la réforme nationale de la politique de la ville aura été faible : les conseils citoyens apparaissent plus comme une version améliorée des conseils de quartier – car incluant plus en amont les habitants – que comme une redéfinition des attendus de la politique de la ville à l'aune du souci de développer le pouvoir d'agir des habitants. En ne posant pas clairement la question du « pouvoir », les groupes engagés depuis les années 2000 dans la promotion de la notion de « pouvoir d'agir » ont pu rallier un nombre très large d'acteurs à leur cause, mais ils ont également laissé ouvert la voie à une récupération institutionnelle consensuelle. La voie du changement institutionnel n'étant pas suivie d'effet, il peut être intéressant de s'intéresser à la façon dont les organisations elles-mêmes ont évolué au contact de cette notion de « Pouvoir d'Agir ». Parmi elles, la Fédération des Centres Sociaux de France (FCSF) a fait le choix d'inscrire cette notion au cœur de son projet fédéral.

II. La fédération des centres sociaux et le pouvoir d'Agir

Genèse d'un projet fédéral

Les raisons pour lesquelles la FCSF s'approprie la notion de « pouvoir d'agir » ne sont pas exactement les mêmes que celles du rapport Bacqué-Mechmache. Historiquement, ce mouvement d'action sociale se retrouve tiraillé entre volonté de construction de processus d'émancipation et stratégies correctives et assistancielles. (Bresson, 2002, p36) Après des décennies d'institutionnalisation, au cours desquelles les centres sociaux se focalisent sur la mise en pratique de projets et d'activités autour de l'objectif de « cohésion sociale » (Cortesero, 2013, p40), la FCSF lance en 2013 un nouveau projet fédéral, qui va guider son activité jusqu'en 2022, dont le *leitmotiv* est le Pouvoir d'Agir. Ce nouveau projet intervient après une décennie de flottements au sein de la fédération, où les relations entre fédérations départementales et fédération nationale sont

10 *Ibid*, page 20

11 *Ibid*, page 23

complexes. La dernière fois que la fédération nationale avait proposé une vision, un objectif, pour le réseau des centres sociaux, c'était lors du congrès de 2000 avec la signature d'une charte fédérale, qui donnait un sens politique à l'adhésion à la fédération. Selon le délégué général de la FCSF, François Vercoutère, en poste depuis 2008, il fallait, dix années après la signature de cette charte, proposer une nouvelle vision : « Pour qu'on tienne notre mission d'animateurs de réseau, il faut aussi proposer un certain horizon commun, un regard partagé sur un objectif ». Au tournant des années 2010, la FCSF va donc s'atteler à construire cette vision, dont le but est de rassembler le réseau, de faire face aux enjeux repérés comme des « défis à relever » : l'épuisement des ressources naturelles, la situation de précarité de masse et la montée des inégalités, la mobilité et la diversité culturelle, la perte de confiance en le système représentatif¹².

Ainsi, le pouvoir d'agir apparaît comme un objectif qui fait sens, pour le réseau, au tournant des années 2010. La publication du projet fédéral 2014-2022 vient préciser en quoi cette notion vient répondre aux enjeux sus-cités. Elle s'articule autour de l'idée que « la meilleure façon de favoriser l'émergence d'initiatives visant à répondre à ces défis et contribuer à cette société future consiste à libérer les capacités d'imagination et d'action de la société civile ». Cette définition du pouvoir d'agir comme des « capacités d'imagination et d'action de la société civile » est doublée d'une lecture plus directement politique ; « nous affirmons l'existence de rapports de domination et d'inégalités sociales, contre lesquels nous souhaitons contribuer à *lutter* par ce biais » (je souligne). Ainsi, la notion de « pouvoir d'agir » est en partie mobilisée pour mettre en avant des volontés plus ou moins consensuelles : le dialogue, l'envie d'agir, la capacité d'imagination... Néanmoins, c'est au nom de ce Pouvoir d'Agir que le délégué général de la FCSF acte l'idée que les « *désaccords* » locaux doivent être repérés et pris en compte (Vercoutère, 2013, p75). Dans une vidéo d'introduction des centres sociaux publiée par la FCSF en 2013 lors du congrès national des centres sociaux, on retrouve cette lecture politique du pouvoir d'agir mise en exergue ; au milieu d'une énumération des moyens d'actions des centres sociaux en faveur de ce pouvoir d'agir, la vidéo propose un exemple : « *Et contre ce bailleur peu scrupuleux? Le mieux serait d'être très nombreux, mobiliser les locataires et leurs voisins, pour faire entendre leur voix et faire valoir leurs droits.* »¹³. Ainsi, le réseau des centres sociaux, qui entretient historiquement un rapport distancé avec les mobilisations politiques, semble évoluer à ce sujet au travers la notion de Pouvoir d'Agir. La FCSF, ainsi que certaines fédérations régionales et départementales, sont motrices de ce renouvellement, notamment au travers des formations qu'elles proposent¹⁴.

Développer le pouvoir d'agir : quelle(s) légitimité(s) aux yeux des financeurs ?

Par ailleurs, ce projet intervient comme un moteur, une légitimation de l'action des centres sociaux, nécessaire à un moment où les modes de financement du monde associatif ont radicalement changé. La situation des centres sociaux vis à vis de ces financeurs est en transition : des relations

12 Défis énoncés pour introduire le projet fédéral autour du pouvoir d'agir, qui court de 2014 à 2022, et qui s'intitule *La Fabrique des Possibles*

13 « La Fabrique des Possibles », FCSF, 2013, 03min20 (extrait cité : 01min50). URL : <https://vimeo.com/68597911>

14 L'Union Régionale des Centres-Sociaux de Rhône-Alpes propose, par exemple, une Formation consistant à « Faire Émerger et animer des actions collectives à visée émancipatrice ». Depuis 2013 cette formation s'essaime dans le réseau national.

privilegiées subsistent, au niveau local vis à vis des caisses d'allocations familiales et des collectivités publiques, qui financent à plus de 85 % les centres¹⁵. Pour autant, depuis les années 1990 et la généralisation de la contractualisation par appels à projets, le financement des centres est devenu instable, construisant des situations de précarité. Cette logique de contractualisation fait suite à une longue phase d'institutionnalisation, où les centres sociaux exercent une mission de service public sur le quartier, à travers la prestation d'activités et de services pour les populations. Or, « la mise en cause du service public à partir des années 80 [...] prive le social du socle de légitimité sur lequel il s'était construit. » (Bresson, *op cit*, p62). Dorénavant, le financement dépend de la capacité des centres à justifier de leur efficacité sur le quartier, le plus souvent jugé à l'aune de la notion d'« utilité sociale », voire, plus récemment, à celle d'« efficacité » (*Ibid*, p156). La baisse constante des subventions classiques de fonctionnement oblige les centres sociaux à justifier leur financement, à se légitimer auprès des financeurs. Le projet fédéral agit également en ce sens. Comme l'explique Pascal Aubert, membre du collectif « Pouvoir d'Agir » et proche du réseau de la FCSF : « cette question là [du pouvoir d'agir] est train de monter y compris dans les discours institutionnels. Si on le fait bien, on sera sur le territoire les seuls à le faire [...]. On va pouvoir démontrer notre plus-value »¹⁶. Le choix d'un projet sur le « pouvoir d'agir » doit aussi être analysé comme une volonté d'anticiper une demande institutionnelle et de se positionner sur le marché associatif.

Face à cet enjeu pour les centres sociaux de se re-légitimer vis-à-vis des pouvoirs publics, l'utilisation d'une grille de lecture plus conflictuelle des rapports sociaux, aperçue à travers l'utilisation de termes comme « lutte » ou encore « domination » peuvent surprendre. La mission allouée aux centres sociaux par les pouvoirs publics n'est pas celle de construire des mobilisations susceptibles de déboucher sur des contre-pouvoirs. Néanmoins, d'un côté, un travail est effectué par la FCSF pour valoriser le conflit comme preuve de la qualité du débat démocratique auprès des pouvoirs publics ; en ce sens il rejoint des constats fait par beaucoup d'acteurs et de chercheurs sur la démocratie participative (Bacqué, Mehmache et France. Ministère de la ville, 2014 ; Blondiaux, 2008a). Et, par ailleurs, la notion de « pouvoir d'agir » elle-même est mobilisée par la FCSF pour proposer une autre manière de penser le rapport entre centres sociaux et pouvoirs publics, plus directement basée sur le rapport de forces. Lors de la même intervention, Pascal Aubert précise cette option : « Je pense que développer le pouvoir d'agir des habitants d'un territoire dans le cadre du projet de centre social, c'est se donner la chance de mobiliser la seule masse... alors tout ça est très guerrier... mais en même temps on est dans ce temps là, moi je pense que pour un centre il y a pas 15 000 alliés qui peuvent fabriquer un bout de rapport de force au moment des arbitrages arbitrages budgétaires, il y en a qu'un réellement, c'est les habitants du territoire. ».

15 Source : SENACS (Système d'Echanges National des Centres Sociaux), *Observatoire des centres sociaux, enquête 2015 2016*, CNAF et FCSF.

16 Intervention de Pascal Aubert lors des journées de formation des professionnels des centres sociaux intitulées JPAG (journées professionnelles pour l'animation globale), le 19 novembre 2014, à Dijon.

Ainsi, la FCSF propose deux voies possibles pour penser la légitimité que peuvent acquérir les centres sociaux en mettant en pratique le « développement du pouvoir d’agir ». D’un côté, une légitimité octroyée par l’institution, descendante, acquise sous condition de prouver l’ « utilité sociale » de l’équipement sur le quartier, qui s’incarne ici dans sa capacité à « développer le pouvoir d’agir » des habitants. L’autre, une légitimité octroyée par les habitants, remontante, vis-à-vis de laquelle la mobilisation des habitants et de leur « pouvoir d’agir » apparaît comme la condition, pour un centre social, de constituer un rapport de force avec ses partenaires au niveau local. Ce sont ici deux rapports radicalement différents aux pouvoirs publics qui se rencontrent au sein même du même projet.

A la suite de ce projet fédéral, dans les projets mis en place d’accompagnement, de formation, d’expérimentation, le discours de la FCSF continue d’osciller entre ces deux postures. L’expérimentation de « Tables de Quartier » en est un bon exemple. Issue d’une des recommandations du rapport Bacqué-Mechmache, cette expérimentation est mise en place entre 2014 et 2017. Elle consiste à construire, sur les quartier, des espaces de débats, d’échanges entre habitants et associations sur les problèmes, les colères, les envies d’agir, qui aboutissent sur la sélection de priorités et la construction d’actions pour les résoudre. Une dizaine d’associations – dont la moitié sont des centres sociaux – se sont lancées dans cette expérimentation portée par la FCSF. Le rôle de la structure porteuse est de mobiliser habitants et associations, d’assurer l’animation et la formation des participants, d’accompagner les projets jusqu’à leur terme. Les Tables de quartier « ont pour but de développer le pouvoir d’agir des habitants » sur les questions qui les concernent. Dans un « kit d’appui » à la structuration d’une Table de Quartier, construit avec les sites expérimentaux, une partie « relations avec les pouvoirs publics » a été rédigée. Celle-ci stipule que « la table de quartier construit sa légitimité avant tout de manière ascendante »¹⁷, et que, si des désaccords émergent vis-à-vis des élus, la table de quartier peut se retrouver en situation « de construction d’un rapport pour faire aboutir ses propositions »¹⁸. Or, dans la sélection, par la FCSF, des centres sociaux porteurs de l’expérimentation, cette lecture du politique comme conflit potentiel est estompée par une approche en termes de partenariat. Les centres sociaux, pour être choisis, doivent ainsi disposer d’un « contexte partenarial » favorable¹⁹, tandis qu’il est attendu que ces partenaires aient un regard bienveillant vis-à-vis des pratiques participatives sur le territoire, et vis-à-vis de l’expérimentation elle-même. En définitive, la logique partenariale dans la construction des rapports aux pouvoirs publics est largement valorisée, ce qui semble contradictoire vis-à-vis de la façon dont est pensée la légitimité d’une Table dans le « Kit ».

Du discours sur le pouvoir d’agir aux pratiques, on voit ainsi un certain nombre de tensions apparaître, qui rendent difficile la mise en pratique de ce changement de positionnement. En effet,

17 FCSF, « Kit d’appui » de l’expérimentation des Tables de Quartier, version d’Avril 2015, pages 18-19 URL : http://expetablesdequartier.centres-sociaux.fr/files/2015/07/kit_d_appui_tables_de_quartier_v3_20avril2015-web.pdf

18 *Ibid*

19 FCSF, Etude préalable à l’expérimentation des Tables de Quartier, 5 février 2014, document interne.

La position d'accompagnement, de soutien de dynamiques citoyennes n'a, pour les centres sociaux, rien d'un évidence. Pour analyser les évolutions, et les continuités dans les pratiques des centres sociaux, on peut ici prendre une piste : celle de la relation du centre social à son environnement.

Le centre social « hors les murs » : une interprétation du projet de « développement du pouvoir d'agir »

Autour du lancement du projet fédéral sur le pouvoir d'agir, on a pu observer lors des rencontres nationales proposées par le réseau que l'idée de « développement du pouvoir d'agir » s'incarne, en partie et parmi d'autres lectures, dans une volonté de « sortir des murs », d' « aller vers » les habitants. Cette ambition tente de traduire, en actes, l'idée du pouvoir d'agir. D'abord, cette volonté est ambiguë : s'agit-il d'aller vers les habitants pour mieux penser l'action du centre social, les projets qu'il porte à l'intérieur de son équipement ? Cette interpénétration se retrouve largement dans le réseau. Ainsi, les moments les plus intenses de sortie du centre social sur le quartier, de construction de dispositifs participatifs, se situe généralement en amont de la production du « projet social » du centre, document qu'il remet à la caisse d'allocation familiale tous les deux, trois ans, et qui lui permet de détenir un « agrément » centre social délivré par la CAF et qui assure un financement de la structure. Ce projet social structure les objectifs du centre sur ces années, c'est son projet politique. Le fait qu'il fasse participer les habitants du quartier à l'élaboration de ce projet témoigne d'une volonté de construire un équipement qui réponde aux attentes des habitants sur le quartier. Cette orientation incarne une forme de continuité dans la vision du centre social ; il ne s'agit pas de remettre en question ses activités de prestation de service, mais de repenser ces activités en y incluant le plus possible les habitants du quartier. Le centre « développe le pouvoir d'agir » des habitants en reconnaissant leurs besoins comme légitimes, et en leur proposant de se mobiliser dans l'équipement. La phase « hors les murs » du centre social est donc contractée dans le moment de construction du projet politique du centre, où la participation des habitants est sollicitée. Dans ce cas de figure, il n'y a pas de révolution dans les missions du centre social, qui restent situées sur les services qu'ils octroient à la population ; pour autant, ils justifient ces activités comme relevant d'une réelle demande locale.

Il existe pourtant une interprétation plus radicale de cet « aller vers », qui consiste à construire, accompagner, des valoriser des actions qui se déroulent en dehors du centre. La mission du centre social se retrouve plus profondément modifiée au contact de cet objectif. C'est pourquoi elle est difficilement et rarement mise en pratique dans les faits. L'idée que le centre social puisse tirer sa légitimité – et donc sa source de financements – de pratiques se situant *en dehors* de la structure entre en contradiction avec toute la période d'institutionnalisation des centres sociaux (et plus largement de l'éducation populaire) qui, à partir des années 1950, s'est concrétisée par un repli sur l'équipement (Morvan, 2011). Dans les faits, rares sont les centres sociaux à réorienter leur projet politique autour de la mobilisation de collectifs. Plus généralement, les centres sociaux proposent, à côté de leurs activités classiques, d'autres formes d'actions : aide à la constitution d'association, accompagnement de collectifs, etc, qui restent très marginales, voire expérimentales, à l'image des « Tables de Quartier, et pour lesquelles ils ont encore du mal à trouver des financements leur permettant d'y consacrer plus de temps (Coti, 2016).

Parmi les centres sociaux qui évoluent vers ce type de pratiques, encore plus rares sont ceux qui le font dans une volonté de construction de rapport de force vis-à-vis des pouvoirs publics. Au sein de l'expérimentation des Tables de Quartier, par exemple, peu de centres sociaux porteurs de cette dynamique s'aventurent sur le terrain de la négociation et du rapport de force. Ils agissent même parfois pour freiner les velléités des groupes à s'orienter sur ce terrain. Dans un quartier populaire d'une ville du nord, dans l'agglomération lilloise, par exemple, alors que des habitants se mobilisent pour construire une pétition face à a des problèmes de stationnement, Martin, l'animateur, salarié du centre social du quartier, intervient : « *l'enjeu, c'est de voir quelles solutions on peut mettre en place nous mêmes !* »²⁰. Il justifiera, plus tard, cette posture : « *là, c'est vraiment le pouvoir d'agir par les habitants pour les habitants* »²¹.

Ainsi, dans cette interprétation du mot d'ordre de « pouvoir d'agir » comme d'une volonté d' « aller vers » les habitants, on peut noter trois niveaux de pratiques, qui renvoient à trois sources de légitimité différentes, que l'on peut résumer ainsi :

Pourquoi « aller vers » ?	A quelle légitimité cela fait référence
« Aller vers » pour mieux penser les services et activités proposées par le centre	Légitimité « locale » : le centre social construit de manière participative son offre d'activité et de services pour mieux répondre aux besoins des habitants
« aller vers » pour construire des projets et des activités portés par les habitants eux-mêmes, que le centre accompagne – et peut potentiellement accueillir.	Légitimité « descendante »: le « développement du pouvoir d'agir des habitants » constitue l'« utilité sociale » du centre.
« aller vers » pour construire des de collectifs à l'extérieur du centre social tournés vers l'expression d'un pouvoir politique.	Légitimité « remontante » : capacité à mobiliser des habitants dans la construction d'un rapport de force

Cette entrée par la question du « aller vers » permet de mieux comprendre l'interprétation, par les centres, de ce *leitmotiv* du pouvoir d'agir, ainsi que certaines tensions qui se font jour lors du passage des discours aux pratiques. Il constitue néanmoins une approche parmi d'autres, qui mériteraient également d'être questionnées et approfondies.

Conclusion :

Polysémique depuis ses origines, la notion de « pouvoir d'agir » renvoie à des pratiques différentes chez les professionnels de l'intervention sociale. Si son institutionnalisation dans les années 2010 n'a pu se réaliser qu'au détriment des logiques prônées par ceux qui l'avaient mobilisée dès le début des années 2000 autour d'enjeux de reconnaissances, d'autonomie, et de renouvellement de la démocratie – avec notamment une lecture conflictuelle de celle-ci, c'est en se penchant sur les

20 Intervention de Martin lors de la réunion de la Table de Quartier de la Guiterie, le 13 Avril 2015

21 Entretien avec Martin, le 13 Avril 2015

pratiques des organisations qui se revendiquent de « développer le pouvoir d’agir » que l’on se rend compte de ce qu’elle modifie dans les discours et dans les pratiques.

Pour la FCSF, le projet fédéral croise une vision politique avec une nécessité de repenser les relations vis à vis des financeurs pour proposer l’émergence de nouveaux référentiels d’action mobilisables par les acteurs. L’autonomie des centres sociaux vis à vis des pouvoirs publics fait partie des revendications historiques de ce réseau, et de son positionnement particulier vis-à-vis du milieu de l’action sociale (Bresson, *op cit.*, p10). Les nouvelles modalités de relation entre pouvoirs publics et centres sociaux, bien que subies par le réseau qui regrettent une baisse des subventions de fonctionnement ((Coti, *op. Cit*) sont peut être une opportunité historique de repenser profondément les conditions de cette autonomie.

Au sein du réseau des centres sociaux, le *leitmotiv* autour du pouvoir d’agir se confronte très directement avec un héritage : le centre social s’est en effet institutionnalisé, à partir des années 1950, autour d’une mission de service public de prestation d’activités et de services pour les populations des quartiers. Or, le développement du pouvoir d’agir donne à voir un centre social qui serait moins producteur de services qu’accompagnateur de dynamiques collectives sur un territoire. A ce stade, cette orientation reste peu actée ; le « développement du pouvoir d’agir » s’incarne dans des « moments participatifs » tels que le moment de la création du projet social du centre; puis dans quelques projets marginaux par rapport aux activités centrales de la structure, projets qui par ailleurs sont difficilement financés. Beaucoup plus rarement, elle amène à repenser la philosophie du centre dans son ensemble, pour qu’il se tourne vers cette mission.

Enfin, on a pu constater que le raisonnement autour du pouvoir d’agir intégrait aussi la possibilité d’une lecture plus directement politique, où la légitimité d’un centre social se mesurerait aussi à sa capacité à mobiliser pour à construire un rapport de forces. Ce passage d’une légitimité descendante (autour de l’ « utilité sociale ») à une légitimité ascendante n’est réellement effectué que dans des moments de crise des centres sociaux, où leur survie tient dans leur capacité à mobiliser localement. Il trace néanmoins une voie possible pour penser différemment le rapport entre société civile et pouvoirs publics à l’avenir, dans laquelle ce ne serait pas uniquement sa faculté à entrer dans les cases des projets financées qui lui permettrait d’exister et de se développer, mais aussi sa capacité à construire des mobilisations, qu’elles soient en coopération ou en conflit avec les pouvoirs publics.

Bibliographie :

Autès Michel, 1981, *Travail social et changement social: analyse d’une action recherche en milieu défavorisé*, Paris, France, Caisse nationale des allocations familiales.

Bacqué Marie-Hélène et Biewener Carole, 2012, *L’empowerment, une pratique émancipatrice*, Paris, la Découverte.

Bacqué Marie-Hélène, Mechmache Mohamed et France. Ministère de la ville, 2014, *Citoyenneté et pouvoir d’agir dans les quartiers populaires: pour une réforme radicale de la politique de la ville : rapport au ministre délégué à la ville, juillet 2013*, Saint-Denis, France, les Éditions du CGET.

Balazard Hélène, 2015, *Agir en démocratie*, Ivry-sur-Seine, Les éditions de l’Atelier.

- Blondiaux Loïc, 2008a, « Démocratie délibérative vs. démocratie agonistique ? », *Raisons politiques*, vol. , n° 30, p. 131-147.
- Blondiaux Loïc, 2008b, *Le nouvel esprit de la démocratie: actualité de la démocratie participative*, Paris, France, Seuil, DL 2008.
- Bresson Maryse, 2002, *Les centres sociaux : entre expertise et militantisme*, Paris Budapest Torino, l'Harmattan. Adresse : <http://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb388313623> [Consulté le : 12 décembre 2016].
- Coti Guillaume, 2016, « Faire « avec » les habitants. « Pouvoir d'agir » et renouvellement des pratiques des centres sociaux », *Mouvements*, vol. , n° 85, p. 80-86.
- Dhoquois Anne, 2017, *Agir près de chez soi*, Editions de l'Atelier.
- Donzelot Jacques, Mével Catherine et Wyvekens Anne, 2003, *Faire société: la politique de la ville aux États-Unis et en France*, Paris, France, Éditions du Seuil, DL 2003.
- Louis Jérémy, 2015, « L'ambition démocratique du community organizing », *Mouvements*, vol. , n° 83, p. 168-176.
- Morvan Alexia, 2011, *Pour une éducation populaire politique : à partir d'une recherche-action en Bretagne*, Paris 8. Adresse : <http://www.theses.fr/2011PA083546> [Consulté le : 29 avril 2015].
- Roux Adrien, 2011, *50 ans de démocratie locale: comment la participation citoyenne s'est laissée endormir, pourquoi elle doit reprendre le combat*, Paris, France, Adels.
- Talpin Julien, 2009, « Jouer les bons citoyens », *Politix*, vol. , n° 75, p. 11-31.