

## La participation dans les centres sociaux associatifs enjeux et limites d'un idéal de radicalité politique

Devenue une condition *sine qua non* de la réussite d'une politique publique (Blondiaux et Sintomer, 2002 ; Bacqué, Rey et Sintomer, 2005) , la participation des habitants<sup>1</sup> est un enjeu particulièrement présent dans les quartiers populaires (Talpin, 2014). Plusieurs expériences participatives ont montré que l'amélioration des conditions de vie des habitants des quartiers populaires passerait par leur participation accrue aux décisions les concernant<sup>2</sup>. Les centres sociaux, acteurs historiques du travail social et du militantisme dans ces quartiers, placent la notion de la participation des habitants au cœur de leurs actions (Bresson, 2002). Les centres sociaux associatifs<sup>3</sup> ont émergé en France à la fin du XIXe siècle en lien avec la « question ouvrière » (Bresson, 2004). Leur vocation était alors de répondre aux besoins des ouvriers dans des situations très difficiles par des actions allant au delà de la charité. Depuis leur origine, les centres sociaux développent un discours militant, élaboré sur des valeurs comme la mixité sociale et intergénérationnelle, ou la démocratie. En effet, dans la logique de l'éducation populaire, les activités de loisirs, organisées par des animateurs sociaux, sont considérées comme des prétextes. Il s'agit d'engager une relation suivie dont l'objectif, lointain mais toujours présent, est de transformer l'individu ou le groupe en *citoyens "actifs"*.

La participation des habitants est au cœur du projet du centre social et a été réaffirmé dans la Charte fédérale des centres sociaux et socio-culturels de France en 2000<sup>4</sup>. Ainsi, pour les centres sociaux, ce sont les habitants qui sont au cœur des projets développés : « *que ce soit en tant qu'adhérents, administrateurs ou partenaires d'un centre social, les habitants participent à la vie de leur quartier et favorisent le développement social. Vivre ensemble et prendre en compte les envies de chacun implique que les habitants soient engagés dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets* ». La participation des habitants est envisagée sous l'angle d'une « *responsabilisation des personnes face aux enjeux du quotidien et aux réalités vécues par les habitants d'un territoire* » (extraits de la Charte fédérale de 2000).

Historiquement, le centre social est vu comme un lieu d'émancipation populaire à travers ses activités quotidiennes et son fonctionnement. Pourtant, depuis 1954, les centres sociaux sont agréés par la Caisse d'Allocations Familiales (CAF) et dépendent presque uniquement de subventions publiques. L'idéal participatif en vient donc à s'estomper car les centres sociaux

---

<sup>1</sup> Afin de ne pas catégoriser les habitants des quartiers populaires, nous utiliserons aussi bien les termes de participation citoyenne et de participation des habitants. Ce dernier terme pouvant en effet restreindre les individus à leur seul ancrage territorial, limitant les possibilités de se positionner dans d'autres niveaux politiques au-delà de l'espace local (Neveu, 2011).

<sup>2</sup> Comme ce fut le cas à l'Alma-gare à Roubaix (Cossart et Talpin, 2015) ou dans le quartier du Petit Séminaire à Marseille (Anselme et Samson, 2000).

<sup>3</sup> Il existe deux modèles de centres sociaux : l'un associatif et l'autre municipal. L'analyse de cet article est centrée sur les centres sociaux associatifs dont une grande partie sont regroupés en fédération départementales, régionales et nationales (le Fédération des Centres Sociaux et Socio-Culturels de France ou FCSF). Les centres sociaux municipaux sont des équipements municipaux de service public et n'en font pas partie.

<sup>4</sup> Charte fédérale des centres sociaux et socio-culturels de France, 2000.

<http://www.centres-sociaux.fr/files/2010/02/Charte-des-centres-sociaux-et-socioculturels-de-France.pdf>

deviennent progressivement des espaces prodiguant des services aux habitants qui sont considérés par les salariés du centre et par eux-mêmes davantage comme des usagers que comme des individus partie prenante aux projets. D'une manière plus générale, l'idéal de participation des habitants n'a jamais été réellement atteint (Carrel, 2013). L'esprit de participation citoyenne promue par les textes et expériences fondateurs de la Politique de la Ville s'est rapidement institutionnalisé (Donzelot et Epstein, 2006) conduisant à des opérations au mieux de « communication » ou de « pédagogie » (Kirszbaum, 2011), sans avoir réellement vocation à faire participer les habitants. Face à ce constat d'un échec de la participation des habitants du fait de son institutionnalisation (Tissot, 2007) et à la volonté des centres sociaux de rénover leurs pratiques, plusieurs expériences de participation spontanée de la part des habitants des quartiers populaires ont émergé sous forme de projets participatifs portés par des centres sociaux ou en partenariat avec d'autres associations ou institutions. Cette évolution de la manière dont la participation des habitants est saisie par les centres sociaux témoigne d'un changement plus large dans le travail social et conditionne le fonctionnement, les réussites et échecs de ces démarches. Cette communication propose de questionner les discours et pratiques « participatifs » dans les centres sociaux associatifs. A partir de trois terrains présentant des démarches de participation distinctes, nous questionnerons plus généralement le positionnement des centres sociaux : comment définissent-ils leur rapport à la participation des habitants ? En quoi cela témoigne-t-il de l'évolution de leurs discours et de leurs pratiques ? Quels sont les effets sur les démarches et le public lui-même ?

Nous verrons d'abord que, au sein du jeu d'acteurs de la participation, les centres sociaux se positionnent parmi les démarches les plus « radicales », dans la ligne du développement du pouvoir d'agir des habitants (Bacqué et Biewener, 2013). Pour autant, l'analyse de la mise en place de ces démarches n'est pas sans révéler certains paradoxes entre ces principes et ce qui se joue sur le terrain. Il s'agira alors de voir comment des contraintes externes structurent la démarche et l'institutionnalisent, mais aussi comment les répertoires d'action propres aux centres sociaux structurent la démarche tendant à faire de la participation un « nouveau secteur d'activité ».

- **Présentation des terrains**

Cet article prend appui sur trois enquêtes distinctes réalisées dans des centres sociaux associatifs : l'ethnographie d'un dispositif participatif « Table de quartier », le suivi de la mise en œuvre d'une expérimentation de « développement du pouvoir d'agir » par une fédération départementale et une enquête auprès des activités « traditionnelles » d'un troisième centre social.

Le dispositif « Table de quartier » est une expérimentation nationale issue du rapport « *Pour une réforme radicale de la politique de la ville* » co-écrit par Marie-Hélène Bacqué et Mohammed Mechmache. Issue d'une expérience montréalaise (Sénécal, Cloutier et Herjean, 2008), une Table de quartier est un dispositif participatif qui réunit les associations et habitants organisés à l'échelle d'un quartier dans le but de négocier avec les institutions pour améliorer les conditions de vie des habitants du quartier sur des thématiques choisies par les habitants. Portée au niveau

national par la Fédération des centres sociaux et socio-culturels de France (FCSF), l'expérimentation – d'une durée de trois ans- se déploie sur douze sites en France dont six portées par des centres sociaux associatifs. Notre enquête a porté sur le démarrage et le suivi d'une Table de quartier soutenue par un centre social situé dans un quartier d'habitat social d'une grande ville du sud de la France. Ce centre social avait été choisi du fait de son rôle structurant dans la vie associative du quartier et par les mobilisations des habitants qui avaient déjà eu lieu pour dénoncer leurs conditions de vie. Grâce à une démarche ethnographique de six mois, nous avons pu suivre au quotidien les évolutions de la Table de quartier mais aussi les relations avec les autres activités du centre social.

Le second terrain étudié est la mise en place d'une expérimentation "Pouvoir d'agir" (PA) durant neuf mois dans un quartier prioritaire d'une ville moyenne. Elle a été pensée par un groupement d'acteurs associatifs et universitaires, réunis à l'initiative de la fédération départementale des centres sociaux qui a coordonné le projet. Cette expérimentation est notamment une réponse à un appel à projet pour la participation citoyenne lancé par le CGET (Commissariat Général à l'Égalité des Territoires) en 2014. Faisant le constat d'une démocratie représentative "en crise", les initiateurs de la démarche ont cherché à s'inspirer des principes du développement du pouvoir d'agir. L'expérimentation a pu s'appuyer sur un centre social qui s'est positionné comme structure d'accueil, sans pour autant être entièrement partie prenante de la conception et de la mise en œuvre de l'expérimentation. L'animation de la démarche a été réalisée par des salariés de la fédération départementale ainsi que, ponctuellement, par des animateurs extérieurs.

Dans le dernier cas, il s'agit de s'intéresser aux démarches participatives au sein d'un centre social d'un quartier en rénovation urbaine depuis plus de dix ans. Celles-ci se traduisent notamment par l'accompagnement de plusieurs collectifs de locataires sur le quartier, à la suite d'un premier collectif né pendant la période de relogement des habitants d'un immeuble. Au delà de cet accompagnement, la démarche globale recherchée par le centre social est celle d'un "développement social local", qui s'appuierait donc sur les ressources, les savoir-faire et les initiatives des habitants, avec un salarié spécifiquement dédiée pour développer et accompagner ces initiatives.

## **1. Entre radicalité et accompagnement : le positionnement des centres sociaux au sein du jeu d'acteurs de la participation**

### **1.1 Le choix de la dimension radicale de la participation**

Les démarches et actions participatives impulsées par les centres sociaux ont en commun de se positionner dans le courant des démarches radicales de la participation. En ce sens, la participation est appréhendée comme la constitution d'un contre-pouvoir face aux institutions (Bacqué, Rey, Sintomer et Blondiaux, 2005) qui viserait à créer les conditions d'un véritable exercice de la démocratie face à une crise des institutions représentatives. De plus, ces démarches radicales se situent dans une volonté d'émancipation des participants/habitants grâce à la participation (Bacqué et Biewener, 2013). Pour monter des démarches ou actions participatives, les centres sociaux choisissent des références issues des théories radicales : ainsi l'*empowerment* et le *community organizing* sont des notions largement présentes bien qu'elles ne soient pas

toujours directement mentionnées sous cette forme. Si les écrits de Saul Alinsky, père fondateur du *community organizing*, ont connu un regain d'intérêt ces dernières années (Talpin, 2013), il faut rappeler que c'est le mouvement du travail social qui en avait fait une première traduction française intitulée « Manuel de l'animateur social » dès 1976. Le renouveau d'intérêt pour ces théories rend compte d'une volonté de favoriser la dimension conflictuelle de la participation afin de pouvoir envisager de véritables transformations dans les relations de pouvoir (Balazard, 2015) notamment pour les habitants des quartiers populaires.

Ainsi l'expérimentation PA est basée sur une méthodologie proposée par le sociologue québécois Yann le Bossé autour du développement du pouvoir d'agir<sup>5</sup> (Le Bossé, 2012), et la "pédagogie des opprimés" établie par Paulo Freire (Freire, 2001). L'expérimentation PA est aussi basée sur un ouvrage de référence intitulé "*On voudrait entendre crier toutes les voix de nos cités : paroles d'habitants des quartiers en politique de la ville*", publié en 2012 à la suite d'une démarche "d'écoute" des habitants menée par la Fédération des centres sociaux et socioculturels de France. La Table de quartier puise ses sources dans le rapport Bacqué-Mechmache dont est issue l'expérimentation mais aussi des expériences de *community organizing*, clairement indiquée en référence du « guide » élaborée par la FCSF. Enfin, la démarche du dernier centre social se situe clairement dans cette lignée, avec pour objectif que les personnes reprennent du pouvoir dans les résolutions de problèmes qui les concernent directement - notamment les problèmes collectifs de logement dans ce cas précis.

## **1.2 Les centres sociaux comme accompagnateurs des mobilisations habitantes.**

La participation des habitants se situe déjà dans plusieurs espaces imbriqués dans les centres sociaux (Cortesero, 2013), par la participation d'habitants au conseil d'administration, par l'action du centre à l'échelle du quartier. Les nouvelles dynamiques participatives observées émergent à partir de quelques éléments déclencheurs, qui influencent et agissent comme des opportunités pour les centres sociaux, pour expérimenter d'autres manières d'envisager la participation des habitants.

En premier lieu, le renouveau des références théoriques et la publicisation d'expériences antérieures remettent au goût du jour les centres sociaux comme artisans de la participation. Au niveau national et fédéral, les centres sociaux se font relais de discours autour de leviers possibles à développer face à la « crise » de la démocratie locale, et dans laquelle ils auraient pleinement leur rôle à jouer. La charte fédérale des centres sociaux de 2000 réactive particulièrement la notion de participation en en faisant le cœur de l'action des centres sociaux. Selon la charte, "*dans la conduite de leurs actions, les centres sociaux et socio-culturels entendent être participatifs, opérationnels et responsables*".

D'autre part, les centres sociaux se saisissent des évolutions du cadre légal et des fenêtres d'opportunités créées par les institutions. L'expérimentation des Tables de quartier s'est appuyée sur les recommandations du rapport Bacqué-Mechmache commandé par le Ministère de la Ville.

---

<sup>5</sup> Selon Yann le Bossé, le développement du pouvoir d'agir correspond à « la capacité des personnes et des groupes à exercer du contrôle sur les aspects de leur vie qui sont importants pour eux, leurs proches et la collectivité à laquelle ils s'identifient. »

L'appel à projet CGET, quant à lui, donne un cadre formel qui favorise l'expérimentation de nouvelles formes de participation. Ces différents éléments de contexte sont autant d'arguments pour les centres sociaux, dont ils se saisissent pour se positionner comme acteur clé du renouveau nécessaire (perçu ou réel) de la démocratie locale.

Il s'agit dès lors de voir plus précisément quel rôle les centres sociaux s'accordent au sein de la complexité et la diversité des acteurs agissant sur ces questions dans un même territoire. Il apparaît rapidement que le rôle qu'ils se donnent s'oppose à celui que pourrait leur attribuer plus naturellement d'autres structures (associations, institutions, etc.). Si on reconnaît leur rôle d'animateur social du quartier, accueillant des publics divers, les centres sociaux s'opposent bien souvent au rôle de « pourvoyeur d'habitants » que certaines structures extérieures au quartier pourraient leur attribuer. Ainsi face aux démarches participatives ponctuelles, les centres sociaux fondent leur légitimité dans leur ancrage dans le territoire et dans le temps long. La Table de quartier s'est ainsi opposée à une association d'architectes mandatée par la municipalité pour réaménager temporairement un espace public en faisant participer les habitants, car leur démarche allait à l'encontre de la volonté de la Table de quartier de s'intégrer au quartier dans la durée. Ce choix de la radicalité se retrouve également vis-à-vis des démarches institutionnelles comme les conseils de quartiers ou encore les opérations de concertation dans le cadre de la rénovation urbaine. Si les démarches participatives portées par les centres sociaux projets ne remettent pas en cause la nécessité de faire remonter les visions du terrain au sein des politiques publiques, elles s'opposent néanmoins aux démarches institutionnelles, défendant un positionnement plus militant. Dans les discours, la Table de quartier est ainsi un espace « *pour les habitants d'abord pour les habitants, et où les institutions sont invitées, si on les invite* » selon l'animatrice de la démarche.

*A contrario* de ce rôle de fournisseur d'habitants, les centres sociaux étudiés défendent un rôle d'accompagnement des initiatives habitantes, dites démarches « ascendantes ». Dans la veine de leur rôle défini pour d'autres activités<sup>6</sup>, ici aussi il est celui d'accompagner les groupes d'habitants mobilisés sur des enjeux précis et d'agir comme une ressource supplémentaire, humaine, matérielle et méthodologique. En cohérence avec le cadre de réflexion dans lequel les centres sociaux se positionnent, l'accompagnement porte avant tout sur des mobilisations collectives pouvant amener à modifier de manière « radicale » les conditions de vie des habitants. Cette posture d'accompagnateur porte alors sur des finalités précises d'amélioration de la qualité de vie (logement, cadre de vie, ...) tout comme sur le processus en cours, visant l'émancipation collective et individuelle des personnes. La réussite de ces objectifs passe également par un enjeu de formation des professionnels des centres sociaux, pouvant accompagner et impulser ces mobilisations. Un des centres sociaux étudiés s'inscrit dans cette

---

<sup>6</sup> Comme le définit Régis Cortesero : « Le centre social joue en outre un rôle d'interface, d'orientation et d'accompagnement : c'est aussi « un lieu qui permet d'être orienté, accompagné » ; « si on a un problème avec nos ados ils vont nous diriger vers telle structure, ils vont nous conseiller ». Ce rôle se retrouve pour tous les centres sociaux, mais se décline différemment selon le type de projet social – ce qui peut entraîner des effets correspondant aux finalités recherchées à travers les différentes conceptions des projets et des actions », (Cortesero, 2013, p.10).

dynamique en participant aux formations d'accompagnement des mobilisations collectives, mises en place par l'URACS<sup>7</sup>.

Au-delà de la diversité des démarches mises en place, les centres sociaux ont dès lors en commun de tirer profit de contextes locaux ou nationaux, de connaissances théoriques et pratiques, pour se positionner dans un rôle clé d'accompagnement du renouveau de pratiques participatives et émancipatrices. Les démarches vont avant tout avoir pour finalité de modifier concrètement les conditions de vie et d'avoir des impacts sur le pouvoir d'agir des habitants dans une perspective de *community organizing* (Alinsky, 1971). Ce positionnement, n'est pas sans interroger le rapport à la conflictualité que les centres sociaux sont prêts à construire – au sein des démarches comme avec les instances visées par ces mobilisations.

## **2. Les conditions de mise en œuvre, un frein pour la portée émancipatrice des démarches participatives des centres sociaux ?**

Dans la conception et la mise en œuvre des démarches étudiées et dans la volonté de diffuser une “culture participative”, un certain nombre de contraintes et de contradictions viennent réorienter les volontés de départ des centres sociaux. Les démarches participatives effectivement mises en œuvre ont tendance à s'institutionnaliser et à perdre leur radicalité. On passe ainsi d'objectifs d'émancipation et de création de contre-pouvoir à des démarches plus consensuelles.

### **2.1. Vers une institutionnalisation de la participation citoyenne *via* les contraintes organisationnelles des centres sociaux ?**

D'abord, les centres sociaux ont tendance à se baser sur les temporalités institutionnelles, au détriment de celles des participants. Ainsi, si les démarches participatives peuvent prendre racine sur une réelle demande sociale de participation (Blondiaux, 2008 ; Cossart et Talpin, 2015), parfois, cette demande n'est pas formulée par les habitants concernés -comme cela peut être le cas avec des mobilisations citoyennes spontanées- mais par des acteurs institutionnels ou associatifs. Le volontarisme des centres sociaux -en particulier au niveau fédéral- pour diffuser une culture participative en impulsant et soutenant des démarches radicales mais « hors-sol », peut alors être contre-productif. Ainsi, le choix du quartier pour l'expérimentation PA s'est moins fait à partir d'une demande de participation des habitants, que grâce à un soutien institutionnel et associatif et en réponse à un appel à projet du CGET. Finalement, l'expérimentation a eu peu d'écho auprès des habitants, qui ont eu du mal à se l'approprier. Le quartier porteur de la Table a été sélectionné du fait de la mobilisation citoyenne et associative qui avait eu lieu quelques mois auparavant suite à un règlement de compte. A la suite de ces événements, habitants et acteurs

---

<sup>7</sup> Guillaume Coti revient sur la mise en place de ces formations dans la région Rhône-Alpes, vues comme une réponse à un déficit de formation des professionnels des centres sociaux sur ces enjeux spécifiques de développement du pouvoir d'agir : “Selon Alain Cantarutti, délégué de l'union régionale, si « les centres sociaux jouent un rôle d'accueil, de proposition d'activités et d'épanouissement » ils ne jouent en revanche « pas suffisamment celui d'accompagner des actions collectives avec une visée d'émancipation”. (Coti, 2016, p.84)

locaux vont s'unir pour revendiquer de meilleures conditions de vie dans leur quartier. Malgré ce démarrage d'une démocratie d'interpellation, la Table de quartier, censée être basée sur cette demande sociale, va se mettre en place qu'un an après et n'arrivera pas à remobiliser avec la même force les différents acteurs. Dans le dernier centre social étudié, au delà de certaines démarches répondant à une réelle demande d'habitants, la forte présence des institutions et les enjeux politiques de la participation dans la rénovation urbaine entraînent parfois la même contradiction.

Le mouvement de professionnalisation (Carrel, 2013 ; Mazeaud, 2012 ; Nonjon, 2006) et d'externalisation dans l'animation de ces démarches participatives peut aussi être un frein pour leur portée participative et radicale. L'observation de l'expérimentation PA montre que l'animation par des professionnels contribue par exemple à mettre en œuvre des relations moins horizontales, avec l'attente par les participants d'une certaine expertise de la part des animateurs. La professionnalisation de l'animation rappelle encore le risque de la standardisation de démarches pensées pour être impulsées par la base dans des contextes spécifiques. Les formations professionnelles proposées par les centres sociaux, en proposant des méthodologies « génériques » de développement du pouvoir d'agir et de participation citoyenne, illustrent également ce processus de standardisation. Faire appel à des bénévoles pour l'animation peut être davantage en accord avec le caractère ascendant donné à la participation ; mais cela peut également rendre la démarche plus fragile et moins repérable par les habitants. Ainsi, la Table de quartier s'est vu octroyer une salariée à temps plein en charge exclusivement de la démarche. Recrutée pour son militantisme associatif<sup>8</sup> cette personne a eu du mal à passer du registre militant à l'animation d'une démarche participative. Cherchant à mobiliser son répertoire d'action (Tilly, 1984), elle a rapidement orienté la démarche vers des thématiques qu'elle maîtrisait déjà. La posture des animateurs -leur militantisme, neutralité et engagement- mais aussi les effets sur la participation habitante, varient selon que la démarche est animée par des bénévoles, des salariés de la structure ou des professionnels externes de la participation. Autre limite liée à cette professionnalisation, l'influence trop forte que peuvent avoir, parfois, les professionnels : pouvant être considérés comme "experts" ou orientant les décisions du collectif par une posture "dominante", ils peuvent alors devenir eux-mêmes un frein au développement du pouvoir d'agir des personnes.

Enfin, le sens de la démarche peut opérer un glissement en fonction des moyens de mise en œuvre qui lui sont accordés. L'expérimentation PA voulait se baser sur une méthodologie inspirée par le *community organizing* (Balazard, 2015) et le développement du pouvoir d'agir (Le Bossé, 2012) mais les ressources humaines déployées n'ont pas été suffisantes pour atteindre les ambitions affichées. Pour les Tables de quartier, des outils relativement classiques ont été utilisés pour la mobilisation et l'animation : journaux muraux, réunions publiques traditionnelles, balades urbaines. Lorsque la démarche est portée en interne, on constate que les outils d'animation et les postures des animateurs sont souvent façonnés par les pratiques habituelles des centres sociaux - dans des activités à vocation participative ou non - ce qui empêche de repenser la posture de l'animateur qui doit être plus un accompagnateur qu'un "expert du social" (Coti, 2016).

---

<sup>8</sup> Au sein d'une association de locataires, elle avait défendu les droits des habitants face au bailleur dans le cadre d'une opération de rénovation urbaine et avait permis l'amélioration du projet selon les besoins et envies des habitants.

## **2.2 Modes de financements, partenariats et évaluations : comment les pouvoirs publics s’immiscent dans les démarches participatives portées par les centres sociaux**

On peut voir se dessiner deux grands types de contraintes externes qui impactent les aspirations radicales des centres sociaux et éloignent les démarches des préoccupations premières des habitants : la contrainte économique et le caractère partenarial de la conception et de la mise en œuvre des projets.

Dans un contexte de désengagement de l’Etat, nous reprenons l’hypothèse de Maryse Bresson selon laquelle « *la contrainte économique est un élément déterminant des transformations en cours des pratiques des centres sociaux* » (Bresson, 2000). Les centres sociaux doivent pointer à de multiples guichets, recourir de plus en plus au financement par projet et se positionner en prestataire de services sociaux auprès des institutions. Le financement global de fonctionnement, qui permet de pérenniser les actions de fond menées par les centres sociaux, tend à perdre de l’importance.

Avec la logique de projet, les centres sociaux voient leurs temporalités d’action raccourcies, les évaluations multipliées, complexifiant la mise en œuvre de processus émancipateurs qui se construisent sur un moyen voire long terme. L’appel à projet pour la participation citoyenne, organisé par le CGET<sup>9</sup> et l’ANRU en 2014, illustre bien cette évolution des démarches participatives vers des approches expérimentales, par projet, avec des dispositifs circonscrits dans le temps. D’autre part, cette évolution dans les modes de financement contribue à une mise en concurrence accrue des structures sociales, imposée de fait par la logique d’appels à projets. Les centres sociaux se voient amenés à insister sur le caractère innovant et expérimental de leurs actions pour se différencier d’autres porteurs de projets. Cela peut aller à l’encontre des activités plus quotidiennes, moins valorisées alors qu’elles contribuent aussi à développer la participation citoyenne.

Ce mode de financement par projet s’accompagne d’une logique multi-partenariale et d’une limitation de la marge de manœuvre des centres sociaux vis-à-vis des pouvoirs publics. De manière générale, les centres sociaux, sous tension financière, sont contraints de se légitimer en rendant des comptes à leurs partenaires financiers sur leur capacité à mobiliser et faire participer les habitants. Ils sont directement concernés par l’injonction participative (Blondiaux et Sintomer, 2002) imposée par les pouvoirs publics<sup>10</sup>. En contrepartie des financements, les centres sociaux peuvent avoir le sentiment d’être considérés comme un simple relais, fournisseurs d’habitants auprès des acteurs extérieurs ou bien même prestataires de service. Ils doivent composer avec les exigences -parfois contradictoires- de financeurs multiples dès la conception du projet. Mais face à ces exigences fortes, les acteurs des centres sociaux ont le sentiment que les moyens alloués à ces démarches ambitieuses ne sont pas adaptés. D’autre part, ces partenariats sont souvent complexes à mettre en place et peuvent nuire à la mise en œuvre des projets, surtout s’ils associent des acteurs qui n’ont pas les mêmes intérêts politiques ou pas les mêmes pratiques dans le cadre de démarches participatives - comme l’Etat et les acteurs locaux. Dans le cadre de

---

<sup>9</sup> Cet appel à projet propose "une bourse nationale d'expérimentation de 600 000 euros en faveur de la participation des habitants".

<sup>10</sup> Par exemple, l’agrément de la CNAF qui permet de recevoir des financements est conditionné par un certain nombre de critères à respecter, comme « la prise en compte de l’expression des demandes et des initiatives des usagers et des habitants » (Coti, 2016).



l'expérimentation PA, certains élus locaux présents dans les comités de pilotage sont parvenus à imposer le retrait de l'indemnisation des participants, élément pourtant central de l'expérimentation pour lever les freins à la participation. Il a été ainsi plus difficile de s'assurer du soutien des acteurs locaux directement impactés par les enjeux politiques de pouvoir et de conflit que de l'Etat *via* ses organes déconcentrés. Les élus locaux auront davantage tendance à mettre en œuvre des stratégies de « *répression à bas bruit* » des mobilisations citoyennes (Talpin, 2016).

Plus spécifiquement, les projets financés comportent une forme d'obligation de résultats. Ils incluent donc un volet « évaluation », avec dès les débuts des objectifs quantitatifs et qualitatifs à atteindre. Ces évaluations prennent souvent un caractère formel et standardisé. Mais comment évaluer les résultats et les impacts de la participation habitante, du développement du pouvoir d'agir, sachant qu'ils se font par principe sur un moyen voire long terme et qu'ils s'expriment de manière indirecte ?

Enfin, la présence des institutions dans les démarches participatives, imposée par le financement public, rend le positionnement des centres sociaux vis-à-vis des pouvoirs publics ambigu. La volonté de créer des contre-pouvoirs avec les habitants qui participent aux démarches, d'utiliser un registre politique et subversif (Coti, 2016), rentre en contradiction avec la logique de partenariat institutionnel<sup>11</sup>. Du fait de ces relations avec les institutions, ce serait davantage un groupe d'individus au sein du centre social qui se positionnerait sur ce registre, plus que le centre dans son ensemble. Le caractère radical serait avant tout l'œuvre des habitants mobilisés dans les démarches, qui dans le cas de la Table de quartier vont même se désolidariser du centre social pour pouvoir porter leurs revendications. Ces exigences multiples et ces contraintes financières contribuent finalement à lisser les démarches participatives militantes impulsées par les centres sociaux, vers des actions plus consensuelles.

### **3. Démarches participatives et centres sociaux : une influence mutuelle sur les actions mises en œuvre.**

La formalisation de ces expériences participatives négociées du fait de contraintes externes et internes a des conséquences à la fois sur le centre social et sur la démarche participative. Ainsi, le centre social va structurer la participation mais cette dernière va également jouer un rôle dans la redéfinition des activités et finalités du centre social.

#### **3.1 L'influence du centre social sur la participation à travers la mobilisation du public**

---

<sup>11</sup> Régis Cortesero établit une typologie du rapport au politique dans les centres sociaux : une approche contributive, dans laquelle le centre participe à « former » les habitants sur des enjeux d'intérêt général) expressive (dans un combinaison d'approche top down et bottom up, les centres sociaux portent les besoins des habitants auprès des décideurs, afin de peser sur l'agenda politique local) ou agonistique (il s'agit ici d'organiser les populations dans un rapport de force équilibrée dans lequel elles peuvent défendre leurs intérêts). Les références théoriques et les volontés pratiques des centres sociaux étudiés se situent clairement dans cette dernière approche. (Cortesero, 2013)

S'intéresser au public des démarches et actions de participation au sein de ces centres sociaux permet de rendre compte de la manière dont les centres structurent la participation. En effet, ces démarches participatives ont en commun de proposer une vision radicale de la participation partant des besoins et des problèmes identifiés par les habitants eux-mêmes. Dès lors, ce sont les personnes effectivement présentes aux assemblées ou activités qui vont donner corps à la démarche. Traditionnellement, le public privilégié des centres sociaux sont ses usagers, c'est-à-dire des habitants sollicités dans les activités ordinaires du centre à titre individuel. On retrouve dans les expériences participatives ces habitant-e-s usagers comme cible privilégiée de la démarche voire un public "par défaut" des démarches. En ce qui concerne la Table de quartier, la volonté initiale était de mobiliser auprès de tous les habitants du quartier mais aussi des associations ou collectifs déjà existants selon la méthodologie mise en place par la FCSF. Pourtant, les animatrices - salariées du centre social - rencontrent rapidement des difficultés pour mobiliser les habitants qui ne fréquentent pas le centre et le public de la Table de quartier devient *de facto* les usagers du centre social. En cadrant la mobilisation vers des habitants qui sont déjà usagers du centre social, ces démarches participatives ne permettent pas de toucher les individus les plus éloignés de la participation citoyenne ni de renouveler les usagers des équipements de quartier, contre la volonté de départ. Le centre social joue un rôle prégnant dans la structuration de la participation et de son public (Dewey, 2010) en mobilisant d'abord dans ses cercles, ce qui limite la portée des démarches à des individus plus éloignées des structures formelles de participation. De plus, les habitant-e-s qui participent sont également les plus mobilisé-e-s comme c'est le cas pour PA où le centre social est vu comme un fournisseur d'habitants déjà très militants.

En choisissant comme public-cible des habitants non-organisés davantage que des collectifs, ces démarches peinent à dépasser le niveau de revendication individuel pour celui du collectif. Dès lors, le développement du pouvoir d'agir est limité car les participants ont du mal à créer une identité commune nécessaire pour porter des revendications au niveau collectif. Pour PA, les organisateurs ont cherché à dépasser les pesanteurs de la structuration associative locale en n'acceptant pas d'intégrer à l'expérimentation des associations, mais seulement des individus. Mais les personnes engagées dans l'expérimentation se sont retrouvées être les mêmes que celles des associations, créant du flou et des tensions.

Ainsi, le centre social structure les pratiques participatives selon les normes de fonctionnement déjà en vigueur dans d'autres activités. Les démarches participatives sont intégrées dans les centres sociaux au même titre que d'autres actions. A l'heure où les centres sociaux sont de plus en plus sollicités comme prestataire de services par les pouvoirs publics, il convient de questionner la place que peut occuper une démarche participative "radicale" dans un centre social et comment l'articuler avec les autres activités qui se jouent davantage sur un registre plus "consensuel et partenarial" (Cortesero, 2013).

### **3.2 L'intégration des démarches participatives dans le quotidien des centres sociaux**

Les questions posées par cette formalisation ne touchent pas uniquement la manière dont les centres sociaux vont structurer la participation. Il s'agit également de voir, en négatif, comment la mise en place d'activités ayant pour objectif principal la participation des habitants module et

impacte le fonctionnement quotidien de ces structures. Cela tient en premier lieu à la manière dont les centres sociaux vont intégrer ces démarches au sein de leur fonctionnement et activités quotidiennes. Sans prétendre dresser une typologie précise de ces différents modes de structuration, l'hétérogénéité des configurations des trois centres sociaux étudiés illustre des tendances à l'œuvre.

Dans un premier cas, les activités de participation sont organisées comme des activités à part entière, souvent à partir d'un dispositif spécifique. Si cette organisation présente clairement les centres sociaux comme un acteur indispensable sur ces enjeux, elle porte cependant le risque, par la logique de dispositif qu'elle sous-tend, de cloisonner et de fragmenter les enjeux de participation. La participation s'autonomise pour devenir un nouveau secteur d'activité au sein de la structure et dont les enjeux peuvent être parfois mal identifiés ou compris dans le reste de la structure. D'une certaine manière, c'est ce qui s'est passé avec PA, qui a été hébergé par le centre social sans en impacter les activités. Sans être fondue dans les activités du centre ni totalement autonome de celles-ci, une deuxième dynamique - visible dans le cas de la Table de quartier - tend à organiser ces enjeux dans des espaces précis tout en cherchant à faire le lien avec les participants et les enjeux propres à d'autres secteurs d'activités du centre. Enfin, la dernière tendance à l'œuvre est celle qui envisage les enjeux de participation et de pouvoir d'agir de manière diffuse et transversale, dans l'ensemble des activités du centre. Aucune scène particulière n'est créée pour porter ces enjeux. Ils sont présents dans les activités ordinaires du centre social et se retrouvent dans le quotidien des travailleurs sociaux *via*, par exemple, le choix d'accompagner des habitants à la création d'une association de locataires pour faire entendre leurs revendications aux bailleurs. De même pour la Table de quartier, l'existence de cette démarche est également l'occasion de rendre plus revendicatives d'autres activités du centre, notamment le secteur jeunes où, sous l'influence de la Table de quartier, les activités prennent un tour plus politique grâce à l'organisation d'échanges avec des jeunes dans d'autres villes, d'opérations de nettoyage du quartier et la création d'un conseil des jeunes.

Ces grandes tendances -qui ne s'opposent pas les unes aux autres - démontrent l'importance des enjeux organisationnels sur la manière dont la participation est envisagée au sein du centre social. Pour reprendre l'exemple crucial des modes de financements vu précédemment, la structuration de ces enjeux ne peut être pensée en dehors des dynamiques générales à l'œuvre dans les centres sociaux, qui tendent à privilégier des financements par projet, sur des dispositifs limités et circonscrits dans le temps et l'espace.

## **Conclusion**

En revendiquant une participation citoyenne radicale, les centres sociaux reviennent aux racines de la démocratie participative issues des mouvements sociaux urbains et de l'autogestion (Hatzfeld, 2011) ainsi qu'à leurs propres valeurs initiales. Face à une institutionnalisation du travail social, les centres sociaux semblent connaître un changement de paradigme. Ce n'est plus seulement la « participation » qui est valorisée, mais des démarches émancipatrices radicales, inspirée en particulier de *l'empowerment* et du *community organizing*.

Pourtant, l'observation des trois centres sociaux étudiés montre que ces discours radicaux s'éloignent des pratiques participatives. On constate une contradiction entre leur volonté d'user

de registres radicaux et politiques, d'œuvrer à l'émancipation individuelle et collective des habitants qu'ils accompagnent, et leur pragmatique institutionnalisation –nécessaire pour recevoir des financements - et la professionnalisation du secteur de la participation. D'autant plus que ces financements changent de forme : les institutions financent de plus en plus les projets au détriment du fonctionnement général des centres sociaux. Un rapport ambigu se crée alors avec les pouvoirs publics, à la fois financeurs exigeants et « cibles » de ces démarches ; la possibilité du rapport de force semble limitée et s'oriente davantage vers des démarches plus consensuelles. Ces conditions de mise en œuvre détournent les démarches participatives des orientations de départ. Mais le centre social structure aussi les pratiques participatives selon ses « habitudes » de fonctionnement, en ciblant par exemple pour ses démarches participatives des habitants déjà mobilisés dans d'autres activités du centre. A l'inverse, l'intégration de démarches participatives remodèle aussi le fonctionnement quotidien et général des centres sociaux. Face à une « injonction participative », mais aussi parce qu'ils souhaitent réaffirmer leur légitimité dans ce domaine, les centres sociaux se saisissent de nouvelles démarches participatives, au détriment des espaces participatifs traditionnels. En effet, dans un champ de plus en plus concurrentiel tant au niveau des acteurs que des discours, il s'agit d'interroger le rôle des centres sociaux dans la construction de ce nouveau paradigme participatif mais aussi leur positionnement face à des structures « artisans de la participation » qui font de la participation une activité en soi.

## **Bibliographie**

- Alinsky Saul, 1971, *Rules for Radicals*, Knopf Doubleday Publishing Group.
- Anselme Michel et Samson Michel, 2000, *Du bruit à la parole : la scène politique des cités*, La Tour d'Aigues [France], Ed. de l'Aube.
- Bacqué Marie-Hélène, Rey Henri, Sintomer Yves et Blondiaux Loïc éd., 2005, « L'idée de démocratie participative: enjeux, impensés et questions récurrentes », *Gestion de proximité et démocratie participative: une perspective comparative*, Collection « Recherches », Paris, Découverte, p. 119-138.
- Bacqué Marie-Hélène et Biewener Carole, 2013, *L'empowerment, une pratique émancipatrice*, Paris, la Découverte.
- Bacqué Marie-Hélène, Rey Henri et Sintomer Yves éd., 2005, *Gestion de proximité et démocratie participative: une perspective comparative*, Paris, Découverte.
- Balazard Hélène, 2015, *Agir en démocratie*, Ivry-sur-Seine, France, les Éditions de l'Atelier, DL 2015.
- Blondiaux Loïc, 2008, *Le nouvel esprit de la démocratie: actualité de la démocratie participative*, Paris, France, Seuil, DL 2008.
- Blondiaux Loïc et Sintomer Yves, 2002, « L'impératif délibératif », *Politix*, vol. 15, n° 57, p. 17-35.
- Bresson Maryse, 2000, « Action sociale localisée et contrainte économique. Enquête dans les centres sociaux associatifs de la Communauté urbaine de Lille », *Espaces et sociétés*, vol. , n° 103, p. 143-164.
- Bresson Maryse, 2004, « La participation des habitants contre la démocratie participative dans les centres sociaux associatifs du nord de la France », *Déviance et Société*, vol. Vol. 28, n° 1, p.

97-114.

Bresson Maryse, 2002, *Les centres sociaux: entre expertise et militantisme*, Paris, France, Hongrie, Italie.

Carrel Marion, 2013, *Faire participer les habitants ? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*, Lyon, ENS.

Cortesero Régis, 2013, *Les centres sociaux, entre participation et cohésion sociale*, Dossier d'études « Caisses d'allocations familiales », Centre Emile Durkheim - Université Bordeaux Segalen.

Cossart Paula et Talpin Julien, 2015, *Lutte urbaine: participation et démocratie d'interpellation à l'Alma-Gare*, Vulaines-sur-Seine, France, Éditions du Croquant, DL 2015.

Coti Guillaume, 2016, « Faire « avec » les habitants. « Pouvoir d'agir » et renouvellement des pratiques des centres sociaux », *Mouvements*, vol. , n° 85, p. 80-86.

Donzelot Jacques et Epstein Renaud, 2006, « Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine », *Esprit*, vol. Juillet, n° 7, p. 5.

Freire Paulo, 2001, *Pédagogie des opprimés*, Paris, France, La Découverte.

Hatzfeld Hélène, 2011, « De l'autogestion à la démocratie participative: des contributions pour renouveler la démocratie », *La démocratie participative: histoire et généalogie*, Recherches, M.-H. Bacqué et Y. Sintomer éd., Paris, La Découverte, p. 51-64.

Kirszbaum Thomas, 2011, « Pourquoi la France résiste à l'empowerment ? », *Urbanisme*, vol. , n° 380.

Le Bossé Yann, 2012, *Sortir de l'impuissance: invitation à soutenir le développement du pouvoir d'agir des personnes et des collectivités*, Paris, Ardis.

Mazeaud Alice, 2012, « Administrer la participation : l'invention d'un métier entre valorisation du militantisme et professionnalisation de la démocratie locale », *Quaderni*, vol. 79, p. 45-88.

Neveu Catherine, 2011, « Habitants, citoyens: interroger les catégories », *La démocratie participative: histoire et généalogie*, Recherches, M.-H. Bacqué et Y. Sintomer éd., Paris, La Découverte, p. 39-51.

Nonjon Magali, 2006, *Quand la démocratie se professionnalise : enquête sur les experts de la participation*, Thèse pour le doctorat de science politique, Université Lille 2.

Sénécal Gilles, Cloutier Geneviève et Herjean Patrick, 2008, « Le quartier comme espace transactionnel: L'expérience des Tables de concertation de quartier à Montréal », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 52, n° 146, p. 191.

Talpin Julien, 2014, « La démocratie participative marginalisée par le pouvoir local », *Savoir/Agir*, vol. , n° 25, p. 23-30.

Talpin Julien, 2013, « Mobiliser les quartiers populaires. Vertus et ambiguïtés du community organizing vu de France. », *La Vie des Idées*. Adresse : <http://www.laviedesidees.fr/Mobiliser-les-quartiers-populaires.html> [Consulté le : 10 février 2016].

Talpin Julien, 2016, « Une répression à bas bruit. Comment les élus étouffent les mobilisations dans les quartiers populaires - Métropolitiques », *Métropolitiques*. Adresse : <http://www.metropolitiques.eu/Une-repression-a-bas-bruit-Comment.html> [Consulté le : 10 mars 2016].

Tilly Charles, 1984, « Les origines du répertoire de l'action collective contemporaine en France et en Grande-Bretagne. », *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, p. 89-108.

Tissot Sylvie, 2007, *L'état et les quartiers: genèse d'une catégorie de l'action publique*, Paris, Seuil.

- **Sources**

Association Question de Ville. 2012 « *On voudrait entendre crier toutes les voix de nos cités* » : *paroles d'habitants des quartiers en politique de la ville*, Fédération des centres sociaux et socioculturels de France, 136p.

Bacqué Marie-Hélène et Mehmache Mohamed, 2013, *Pour une réforme radicale de la politique de la ville. Ça ne se fera pas sans nous. Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires.*, Rapport au ministre délégué chargé de la ville.

Charte fédérale des centres sociaux et socio-culturels de France, 2000.

<http://www.centres-sociaux.fr/files/2010/02/Charte-des-centres-sociaux-et-socioculturels-de-France.pdf> (Consulté le 3 juin 2016)