

I.S.C.R.A. - méditerranée

14 RUE DE LA REPUBLIQUE 34 000 MONTPELLIER TEL/FAX 04 99 06 07 31

« FAIRE UNION » : LES CENTRES SOCIAUX DANS LEUR PROCESSUS FEDERATIF

Fabrice DHUME

Novembre 2003

Résumé

Rapport dans le cadre de l'accompagnement à l'élaboration du projet fédéral de l'Union départementale des Centres sociaux et socioculturels du Haut-Rhin. Cette étude porte sur les conditions de constitution d'une structure fédérative et de création d'un projet commun entre des structures socioculturelles aux attentes diverses. Ce travail met en évidence les perceptions et représentations des acteurs des Centres sociaux et des institutions qui les financent relativement à la possibilité de « faire union » entre des équipe(ment)s soumis à une forte tension économique et politique du fait de l'évolution contemporaine de la vie associative dans un contexte de libéralisation du social.

SOMMAIRE

1. - INTRODUCTION	4
1.1. Le contexte de la commande	4
1.2. La méthodologie et la démarche	6
1.3. Pour la lecture	7
2. – LES CENTRES SOCIAUX ET LEUR UNION	9
2.1. – LES BASES ET LES PRESUPPOSÉS DE L’UNION DÉPARTEMENTALE	9
2.1.1. Les statuts de l’Union départementale	9
2.1.2. La « grille de questionnaire » à l’usage des Centres	14
2.1.3. La commande relative à cette enquête	15
2.1.4. Les relations entre national et départemental	17
2.2. - PERCEPTION ET REPRÉSENTATIONS D’UNE INSTANCE FÉDÉRATIVE	20
2.2.1. La <i>fédération</i> : une association d’associations	21
2.2.2. Les raisons de l’adhésion des Centres	22
2.2.3. De la pression des centres au formatage de l’Union	26
2.2.4. Une intégration <i>fragile</i>	29
2.3. – ORIENTATIONS ET FONCTIONS DE L’UNION	32
2.3.1. Fédérer la diversité	32
2.3.2. Un instrument au service de l’activité	37
2.3.3. Un outil au service des Centres	43
2.3.4. Les fonctions hiérarchiques et transversales	50
2.4. – LE FONCTIONNEMENT DE L’UNION DÉPARTEMENTALE	56
2.4.1. Pouvoir, délégation et légitimité	56
2.4.2. Adhésion, participation et implication	61
2.4.3. La question du financement	64
2.4.4. Critiques et insatisfactions à l’égard de l’Union	67
2.4.5. Les fonctions de la critique	73
2.4.6. Des enjeux de pouvoir et/ou de démocratie	75
2.4.7. Le fonctionnement attendu de l’Union	78
2.4.8. Les moyens au service de l’Union	82
2.4.9. Les scénarii de gestion de la diversité	84

3. – LES FINANCEURS, LES CENTRES ET L’UNION	87
3.1. – LES FINANCEURS ET LES CENTRES SOCIAUX	87
3.1.1. Une perception marquée par un parti-pris	87
3.1.2. Une image nettement dévalorisée	88
3.1.3. L’intérêt de l’outil Centre social selon les financeurs	93
3.1.4. Contenu et formes des critiques à l’égard des Centres	95
3.1.5. Le Centre social, miroir des tensions	98
3.2. – LES FINANCEURS ET L’UNION DÉPARTEMENTALE	100
3.2.1. L’image de l’Union départementale	100
3.2.2. Le sens attendu d’une Union	102
3.2.3. L’affaiblissement par les enjeux stratégiques	104
3.2.4. L’Union imaginée par les financeurs des Centres	107
3.3. – LA RELATION DES CENTRES SOCIAUX AU FINANCEUR ET AU POLITIQUE	109
3.3.1. Les Centres sociaux et la question politique	109
3.3.2. Consumérisme marchand et utilitarisme de la commande	111
3.3.3. Une posture de fidélité dans un monde infidèle	113
3.3.4. Une posture de subordination sous couvert d’égalité	115
3.3.5. De l’interdépendance à l’ambivalence	116
4 – CONCLUSION ET PROPOSITIONS	118
4.1. Les principes d’une action	118
4.2. Les difficultés d’une union confédérale	119
4.3. Quelques pistes de propositions	120

1. - INTRODUCTION

L'association *Union Départementale des Centres Sociaux et Socioculturels du Haut-Rhin* a été créée en avril 2002, reprenant l'activité de l'ancienne « Fédé », alors en liquidation judiciaire. Ce nouveau fédératif, et la redéfinition en conséquence d'un projet collectif des Centres sociaux du Haut-Rhin¹, est l'occasion de mettre à plat la situation de l'Union en tant que réseau d'équipements socioculturels et en tant qu'espace de *fédération*. C'est dans cette perspective – en grande partie introspective – que ISCRA Méditerranée a été sollicité pour une « mission-conseil d'accompagnement et de mise en œuvre de la démarche globale de projet fédéral » de l'Union.²

1.1. Le contexte de la commande

Compte tenu de l'histoire récente (mise en place de l'Union) et plus ancienne (histoire de la Fédération et de son réseau), ce travail ne pouvait faire mine d'ignorer que beaucoup de choses étaient déjà tracées, que des orientations étaient déjà prises - au moins de fait -, au moment de l'arrivée du chercheur-coopérant. Le terrain n'était en aucun cas vierge, l'histoire ne commençait pas, et de plusieurs points de vue un projet fédéral existait déjà. C'est d'abord que, après environ un an de fonctionnement, la nouvelle association a déjà creusé un sillon et semé, même si ses racines restent fragiles. C'est aussi, plus profondément, que le « tissage » relationnel précède l'acte de constitution symbolique d'une organisation collective ; et *a fortiori* lorsqu'il s'agit d'une « refondation », d'abord formelle (juridique) avant que d'être sociale.

Plus encore, la méthodologie de travail était très orientée, dès le cahier des charges, par une initiative fédérale³ : à savoir, la rédaction d'une « grille de questionnaire » à destination des centres sociaux du réseau (reproduite en annexes), grille censée être le support de l'enquête auprès des adhérents de l'Union pour faire « remonter » les informations, les avis et les desiderata des Centres sociaux du département. Beau-

¹ Pour des raisons de facilité d'écriture et de lecture, nous utiliserons le plus souvent l'expression « Centres sociaux », parfois réduite à celle de « Centre », plutôt que la formule complète. Ce choix, outre son caractère de facilité, traduit également l'importance accordée à l'appellation « Centre social » qui correspond à l'appellation historique de la fédération, et à l'agrément de la Caisse d'Allocations Familiales. Dans le même esprit de simplification, nous parlerons de l'Union pour désigner l'organisation collective.

² L'histoire de la commande est retracée par un document interne élaboré par la déléguée départementale, lequel acte les différentes procédures préalables à la mission.

³ Nous préférons souvent au terme d'union les notions de *fédération*, de processus *fédératif*, de projet *fédéral*. Ceci, d'une part parce que sur le plan formel le terme d'Union a été choisi par défaut (nécessité juridique d'un nouveau nom pour la nouvelle association) et d'autre part parce que ce terme d'union nous paraît mal représenter ce qui se joue dans le processus observé. Nous reviendrons sur cette question dans les chapitres suivants.

coup de choses, donc, dans la forme comme sur le fond, était déjà préfigurées sinon configurées à notre arrivée.

Pour ouvrir l'analyse, il faut remarquer que la question même de la nouveauté ou de l'ancienneté de la structure et de son projet, de l'organisation et de ses membres, des procédures et des usages, etc. est au cœur du travail du collectif sur lui-même. Disons que l'histoire et son vécu sont - logiquement - omniprésents dans ce travail de refondation. Certes, l'Union est juridiquement une nouvelle association, mais « *formée après la cession judiciaire de la fédération des centres sociaux qui la précédait* »⁴. Dès le départ, le souhait affiché est de partir sur des bases neuves, assainies, et de séparer en conséquence radicalement la question du projet de l'Union - à construire - de la question de la Fédération - à liquider. Signe de cette séparation, l'Union comprend un bureau composé en majeure partie de membres « nouveaux » (élu lors de l'AG du 11 juin 2002) ; elle s'appuie aussi sur les compétences d'une nouvelle déléguée départementale, qui a assuré la transition entre la Fédération et l'Union. Enfin, l'association se veut également le symbole « *d'autres méthodes* », comme le relève le Président de la Fédération à propos du projet de site internet.⁵

Cependant, il faut bien noter que cette séparation volontariste, délibérément « tournée vers l'avenir », minore - consciemment - la place actuelle d'une situation vécue par beaucoup comme un passif très profond :

« Sur le Haut-Rhin, certains Centres sont refroidis pas ce qu'a été la Fédé. L'Union, elle, est nouvelle, mais il y a un passé, quand même. »

« L'histoire antérieure pèse. »

« La façon dont elles s'est constituée, il y a un passif lourd, des choses hyper douloureuses. On a beau avoir changé de nom, avoir un nouveau Président et une nouvelle Déléguée, l'histoire reste la même. C'est comme un divorce : tu ne te remets pas le lendemain avec la même personne. Alors, essayer de nous faire croire ça à nous !? »

Sans s'attarder sur cette dimension - l'enjeu n'est pas ici de refaire l'histoire -, il faut avoir à l'esprit que l'expérience passée éclaire fortement les enjeux de définition, d'organisation, de fonctionnement de la nouvelle Union départementale. Et cela ne vaut pas que sur le plan de la mémoire collective, des représentations ou de la dimension du symbolique. L'Union départementale a contribué à assumer la reprise de la Fédération ; elle est à ce titre, et de façon très concrète, un prolongement qui tendrait en quelque sorte à s'autonomiser de son histoire, par une modification de sa trajectoire. Ainsi, à titre d'exemple, le premier budget de l'Union comprend-il la reprise (très partielle et symbolique) du passif financier de la Fédération.⁶

⁴ Cahier des charges, p.1.

⁵ « Procès verbal de l'Assemblée générale ordinaire en date du mardi 11 juin 2002 », p.2.

⁶ Le PV de l'AG du 11 juin 2002 mentionne, au titre du budget de la nouvelle association : « *Dans les charges, ce budget comprend un investissement de 14 000 € correspondant à l'offre de reprise réalisée par l'Union lors du plan de cession de la FCSC 68. Cette offre de reprise a été évaluée sur la base des immobilisations 2001 amorties jusqu'à la fin avril 2002 explique M-P Mislin en réponse à une interpellation. C'était une contrepartie symbolique mais important aux yeux du juge du préjudice des tiers. »*

1.2. La méthodologie et la démarche

Ce constat préalable concernant le contexte rejoignait le principe et la perspective que nous avons définis pour « l'intervention » : ce travail devait se mener autant que possible de l'intérieur d'un processus déjà en cours – et qui continuerait évidemment bien au-delà (après, autour...). Il s'agissait d'essayer de faire correspondre le temps et l'espace du travail où nous intervenions avec un temps et un espace propres au processus de re-constitution du collectif. Ce qui signifiait, du point de vue méthodologique, plusieurs choses :

- Inscrire le travail dans une temporalité suffisamment ample et souple pour permettre que s'opèrent des *déplacements* ;
- Inscrire la relation dans un espace d'accompagnement⁷, ou de co-cheminement (qui est une forme d'intériorité externalisée) ;
- Centrer le travail sur des espaces collectifs de parole et de régulation où peuvent se (re)configurer des relations et se conflictualiser des enjeux (politiques) afin que le collectif puisse « se faire ».

Cette démarche supposait de provoquer un déplacement dans les usages et attentes de la relation de consultant, qui est généralement centrée sur un produit fini (le « rapport »), là où l'enjeu porte sur un processus – donc sur un espace-temps et un objet indéfinis. Il fallait pour cela que le débat collectif soit au cœur du travail, en lieu et place des réflexions et propositions du consultant ; ce qui signifiait d'accepter une moindre visibilité de la production du consultant au profit d'une plus grande implication⁸ de chacun pour que le débat « ait lieu ». Par ailleurs, il fallait que le conflit soit suffisamment autocentré pour ne pas céder à la tentation d'une définition de l'extérieur (que ce soit par le consultant, ou à travers les attentes des financeurs), sans pour autant qu'il perde sa visée de projection/extériorisation (projet fédéral).

C'est la raison pour laquelle la trame de la démarche a consisté à :

- Réaliser une enquête auprès des Centres sociaux du département (adhérents ou non) pour appréhender les perceptions, représentations, besoins, demandes et/ou attentes concernant l'Union départementale et plus largement une instance fédérale des Centres sociaux. Pour cette enquête, la « grille de questionnement » réalisée par l'Union a été préalablement envoyée accompagnée d'un courrier du consultant, pour servir de support possible (non contraint et non systématique) à

⁷ Nous avons développé cette question de la posture d'accompagnement dans un travail antérieur mené pour l'ANPE Alsace : Fabrice DHUME, Marc LEBRETON, *Etude-action sur les pratiques et méthodes d'accompagnement à l'ALE de Sélestat*, AZERTY Conseil, 46 p., Strasbourg, mai 2001.

⁸ Sur les questions de l'implication, voir le travail de Pascal NICOLAS-LE STRAT, *L'implication une nouvelle base de l'intervention sociale*, L'Harmattan, 1996.

l'échange - échange qui a pu porté sur le contenu attendu des questions ou, de façon plus critique, sur les attendus liés à la forme de celles-ci. Dans tous les cas, ce support a permis de dévoiler le sens de la relation entre les Centres et leur Union.

- Réaliser une enquête auprès des représentants des services financeurs des Centres sociaux ou des collectivités concernées par la présence de ces acteurs sur leurs territoires. Enquête portant sur leur perceptions, représentations et attentes à l'égard d'une part des Centres et d'autre part d'une Union départementale des Centres sociaux. Cette partie de l'enquête, bien que réalisée (sur le terrain) dans la même temporalité que la précédente, a été mise en débat ultérieurement à la première, pour donner priorité à l'auto-définition et à l'auto-affirmation du collectif fédéral.
- Mettre en débat collectivement les informations recueillies et des analyses du chercheur-coopérant sous la forme de groupes de travail internes à l'Union départementale⁹. Ces groupes ont eu comme but d'abord de débattre afin de clarifier les positions (construction de la relation dans la conflictualisation de son objet), et ensuite d'élaborer et de hiérarchiser des propositions devant servir à rédiger le projet fédéral.
- Continuer à analyser au long du processus ce qui se passe, y compris dans les groupes de travail et dans les interactions qui impliquent le consultant, dans une logique proche de l'étude-action. Le rapport final incluant l'ensemble du matériau recueilli, et lui-même remis en débat... dans *une logique circulatoire* tout à la fois de réappropriation, de mise en contradiction, de validation et de cheminement.

1.3. Pour la lecture

Le rapport est articulé autour de trois parties :

- 1) Les Centres sociaux et leur Union
- 2) Les financeurs, les Centres et l'Union
- 3) Conclusion et propositions

Dans le texte qui suit, une grande place est laissée à la parole des acteurs des Centres sociaux, quitte à ce que la multiplicité de discours paraisse redondante. Ce choix est motivé par la logique de restitution, qui, tout en proposant une analyse, donne leur importance aux mots et formules employés, lesquels témoignent d'une réalité subjective essentielle à prendre en considération. Ce choix vaut également comme indicateur de la

⁹ La composition des groupes a été un enjeu, tout à la fois formel (respecter la hiérarchie des instances de décision), tactique (comment rester en « interne » alors que les financeurs sont membres de droit de l'association ?) et stratégique du point de vue du projet (comment permettre un débat ouvert à tous les acteurs des Centres, hors des logiques de représentations ?).

fréquence des thématiques, de la récurrence de certains propos ou de certaines images, qui structurent véritablement l'univers mental des acteurs des Centres sociaux.

Pour la lecture, les citations sont autant que possible rendues anonymes, pour favoriser une lecture problématique globale, et éviter aussi les logiques de recherche en responsabilité. Pour permettre de plus amples croisements d'informations, les discours cités sont suivis d'indications quant à leur source :

- CS signifie Centre social ; il est suivi d'un numéro correspondant à l'ordre de présentation des discours par Centre, dans le tableau synoptique en annexes. Le cas échéant, si l'information paraît nécessaire à la compréhension ou importante pour saisir les nuances, d'autres indications sont fournies quant au statut et/ou la fonction de l'interlocuteur, ou quant à sa provenance géographique.
- La mention générale « financeur » désigne les représentants institutionnels rencontrés, indistinctement quant à leur statut/fonction. Le cas échéant, des précisions sont apportées.

Enfin, dernière indication, concernant les paragraphes en « grisé » : ils correspondent à des prolongements (ou des digressions) d'ordre réflexif dont la lecture n'est nullement nécessaire à la compréhension du reste (si, pour certains, le caractère conceptuel apparaît rebutant). Ce choix d'intégrer au sein du même document des niveaux différents de lecture est justifié d'une part par des niveaux d'intérêts visiblement différents des lecteurs potentiels (à visée plus ou moins immédiatement concrète) , et d'autre part par le souci de restituer une image de la multiplicité des implications générées par ce travail (et par la posture délibérément hybride de celui qui l'a réalisé).

2. – LES CENTRES SOCIAUX ET LEUR UNION

2.1. – LES BASES ET LES PRESUPPOSES DE L'UNION DEPARTEMENTALE

La construction d'un projet fédéral ne part pas de « rien ». A travers la constitution de l'Union départementale, à travers la commande passée à ISCRA Méditerranée, à travers les échanges de préparation (au sein du bureau notamment), s'élaborent et se diffusent des représentations qui structurent déjà en grande partie les orientations futures. C'est sur cette dimension qu'il nous faut ici identifier (et/ou déconstruire) les présupposés introductifs.

2.1.1. Les statuts de l'Union départementale

La *fédération* des Centres sociaux a différents buts, tels qu'explicités dans l'article 2 des statuts de l'UD :

ARTICLE 2

« L'Union Départementale des Centres Sociaux et Socio-Culturels du Haut-Rhin a pour but, tout en respectant leur identité spécifique, de :

2.1 - regrouper les Centres Sociaux ou Socio-Culturels du département en assurant au sein de l'Union Départementale, une représentation des différents acteurs impliqués dans la vie des Centres,

2.2 - établir la liaison entre eux et favoriser leur développement,

2.3 - favoriser la création et le développement de nouveaux Centres Sociaux ou Socio-Culturels,

2.4 - assurer, dans le domaine des intérêts communs aux Centres Sociaux ou Socio-Culturels, leur représentation auprès des Pouvoirs Publics et des organismes d'action et de recherches sociales,

2.5 - élaborer en concertation avec les Centres et faire valoir auprès des autorités compétentes les grandes orientations de l'Union Départementale en matière d'équipement et de fonctionnement des Centres Sociaux ou Socio-Culturels,

2.6 - apporter une aide technique à ses membres dans les différents domaines de l'information, de la formation, de l'analyse des besoins et du contrôle des résultats,

2.7 - développer la solidarité entre les Centres Sociaux ou Socio-Culturels et être le garant du respect des règles de fonctionnement des associations gérant et/ou animant des Centres Sociaux ou Socio-Culturels telles qu'elles sont définies au préambule. »

Ce texte fondateur, cadre formel pour le travail de l'Union, montre de notables orientations, qui éclairent largement, comme nous le verrons, le sens des débats internes. C'est la raison pour laquelle il convient de décortiquer ce texte qui, bien que non forcément pérenne (l'on parle, au sein de l'Union, de réviser les statuts), nous semble comprendre en son sein les principaux enjeux de la problématique de l'Union départe-

mentale. Ce texte fait ressortir cinq fonctions différentes, et une méthode d'action privilégiée.

2.1.1.1. La fonction de représentation

La thématique de la représentation est centrale, et elle apparaît double : représentation interne (au sein de l'Union) et externe (par l'Union). D'un point de vue interne, l'on est dans une logique de fonctionnement : « *représentation des différents acteurs impliqués dans la vie des Centres* » (§2.1). Cette conception d'une représentation des diverses catégories d'acteurs est la reconnaissance dans les faits que la question de la représentation ne se borne pas à une logique hiérarchique ou à une logique délégataire (un représentant désigné). Elle présuppose le principe d'une diversité d'acteurs (donc d'un *collectif*, à la base), dont la représentation est liée à des positions, des fonctions ou des problématiques différentes. En ce sens, la représentation au sein de l'Union (qui n'est pas, à ce stade, représentation *par* l'Union) semble viser une reproduction plurielle mais catégorielle de la réalité des Centres. (Les statuts montrent que ces catégories sont en fait de nature mixte entre des logiques fonctionnelles, statutaires... tendant vers la distinction de « corps de métiers » - directeurs, animateurs, etc. - dont semblent exclus les personnels administratifs.)

D'un point de vue externe, cela ressort du §2.4 : « *représentation auprès des Pouvoirs Publics...* ». Cette représentation des Centres par l'Union est alors conditionnée dans son extension par une formule qui peut être équivoque : « *dans le domaine des intérêts communs aux Centres Sociaux ou Socio-Culturels* ». Reste à définir de quel type d'intérêt il s'agit, et à partir de là, lesquels sont communs aux adhérents. Sur ce plan, l'Union a au moins deux expériences à son actif, qui ont été évoquées au cours de l'enquête, et qu'il est important d'observer de plus près, dans la mesure où représentation externe et interne s'y rejoignent :

- 1) Suite à l'annonce du prochain retrait du Conseil général du Haut-Rhin, qui finançait jusqu'alors les postes de Conseillères en économie sociale et familiale (CESF), la représentation départementale, sous la forme notamment d'une conférence de presse, a été communément bien perçue au sein des Centres. Ceci, parce qu'elle symbolise ce qui est attendu de l'Union : une *logique de protection et de défense*. Les critiques entendues à propos de cette action - de façon marginale - tiennent à deux choses :
- D'une part, la façon dont l'Union se serait approprié le travail préparatoire d'argumentaire élaboré par le groupe des CESF, sans que celles-ci aient apparemment eu voix officielle dans la représentation lors de la conférence de presse ;
 - D'autre part, la lenteur du processus d'émergence d'une parole collective, attribuée à la complication des procédures de consultation des Centres et de validation collective – nous y reviendrons.

Les critiques portent donc non pas sur la fonction externe, mais sur l'interne, sur ce qui est estimé (par quelques-uns) être un « abus » de représentation interne (dans le premier cas)¹⁰ ou un « défaut » de fonctionnement pour une représentation plus efficace (critique qui rejoint celles sur la communication - voir ci-après).

- 2) La réponse positive à la sollicitation de la CAF d'assurer pour son compte le suivi du passage à la nouvelle grille de classification¹¹ a été approuvée par le Conseil d'administration, censé représenter tous les Centres. Cette décision n'est visiblement pas rejetée sur le fond ; par contre, les critiques récurrentes concernent les délais et conditions de mise en œuvre qui ont été négociés et validés par ce même CA. (*« L'Union a pris un engagement par rapport aux délais pour la grille. C'est intenable. C'est vrai que l'Union doit porter des projets qui regroupent, mais si ça demande plus de boulot, moi je ne sais pas comment faire. »*) Derrière cette question, une fois encore, ce qui est en jeu n'est pas tant la représentation externe (et pourtant, l'on n'est plus dans une logique directe de défense des intérêts des Centres) mais le (dys)fonctionnement de la représentation interne.

2.1.1.2. Lieu central plutôt que tête de réseau

L'Union départementale aspire visiblement à une vie autonome ; elle se voit comme un lieu qui « regroupe » (§2.1) et pense la représentation « en son sein » (idem). Dans la même perspective, l'objectif affiché d'« établir la liaison entre [les Centres] » (§.2.2) ne suppose pas, contrairement aux apparences, une logique de réseau. En effet, un réseau est une structure de liens multipolaires permettant (potentiellement) de multiples combinaisons relationnelles dans des sens non hiérarchisés. Or, les statuts donnent à l'Union, non pas la fonction d'animation des relations, mais celle « d'établir » les relations. L'on conçoit donc, au moins implicitement, une fonction d'organisateur central. C'est dans ce contexte que prennent corps les critiques à l'égard des modes de communication de l'Union : modes de communications non seulement jugés principalement descendants (et proportionnellement peu remontants), mais aussi tournés exclusivement vers l'Union (peu de relations inter-Centres). Dans ce contexte, on peut formuler l'hypothèse que les critiques internes, qui portent aussi sur la quantité et la qualité de l'information, sont peut-être à rapprocher, non pas tant d'une insatisfaction liée à la pro-

¹⁰ Cette situation est à replacer dans un contexte où, après moins d'un an de fonctionnement, l'Union est en quête de légitimité ; ce qu'elle tend à faire en mettant en avant son « bilan ».

¹¹ Pour rappel, le changement de grille salariale de la convention collective doit donner lieu à une reclassification de chaque poste au sein du nouveau barème ; la demande de la CAF est de veiller à ce que les pratiques des Centres soient convergentes, de façon à avoir des situations équilibrées et comparables. La commande faite à l'Union est une prestation de service (administratif) de suivi et de centralisation des informations, et d'alerte en cas de divergences notables ; mais derrière cela, c'est aussi, pour la CAF un moyen de forcer le processus de constitution de l'Union, dans le sens d'une structure fortement autonome et relais efficace auprès des financeurs.

cedure (argument de l'Union, qui développe un nouveau mode de communication via le site Internet) qu'à sa *signification* du point de vue de la structure (centralisation, hiérarchisation).

Pour remarque, cette situation - contradictoire par rapports aux discours tenus par les acteurs sur leur travail - n'est pas propre à l'Union ; elle concerne tout aussi bien les Centres sociaux, qui, tout en s'affirmant acteur et animateur de réseau, se désirent et se construisent comme « centre » du quartier¹².

Cette centralité et ce rôle de *supervision* (au sens propre) voulus prennent également sens dans la formule du §2.5, qui suppose la capacité en quelque sorte « d'auto-représentation » de l'Union comme entité propre qui fait valoir ses propres orientations sur ce qui concerne les Centres. Il est en effet signifié que, après concertation, l'Union fait « *valoir auprès des autorités compétentes les grandes orientations de l'Union Départementale en matière d'équipement et de fonctionnement des Centres Sociaux ou Socio-Culturels.* »

2.1.1.3. Une fonction de « développement » du Projet Centre social

Cette fonction passe par l'aide à l'émergence d'autres Centres, le cas échéant (§2.3) et plus généralement, par un objectif de « développement », dont le contenu n'est pas précisé (§2.2). C'est son caractère général (non pré-défini), qui rapproche cet enjeu de la fonction de garantie du « projet Centre social » (ou du moins des « *règles de fonctionnement* », Cf. §2.7). Ce qui passe potentiellement par deux dimensions : soutenir/développer les *outils* Centres sociaux en tant que tels (et non pour eux-mêmes), et garantir les valeurs et fondements du projet inspirant ce type d'équipements – la référence actualisée étant notamment la Charte nationale. C'est aussi dans ce sens que nous comprenons le §2.5, qui mentionne le fait de « *faire valoir auprès des autorités compétentes les grandes orientations de l'Union Départementale en matière d'équipement et de fonctionnement des Centres Sociaux ou Socio-Culturels* ». Il s'agirait ici d'une logique d'exigence qualitative, qui repose non pas sur l'interne (garantie du respect de la Charte) mais sur l'externe, un peu comme « lobbying » chargé de favoriser le développement des moyens et des conditions de fonctionnement des Centres en liaison avec leurs financeurs.

Dans ce registre, et à travers ces différents articles, apparaît un enjeu qui suppose une certaine finesse d'approche, un travail d'équilibriste tendu entre différentes logiques qui peuvent, selon l'usage que l'on en fait, apparaître complémentaires et contradictoires : derrière la fonction de développement (non explicitée) apparaît une logique qui va de l'affirmation à la défense – affirmation/défense concernant l'outil

¹² Voir, par exemple, Fabrice DHUME et Régine MOULIADE, *Aide à la refondation du Centre socioculturel Papin à Mulhouse*, AZERTY Conseil, février 2002.

(l'équipement Centre social) et le projet (l'idéologie Centre social), et qui porte sur l'interne (respect de la Charte) comme sur l'externe (exigences à l'égard des financeurs). C'est la façon de « tenir » cette fonction multiforme qui représente, ici, un enjeu (de crédibilité, notamment) pour l'Union. L'on verra, justement, que les exigences des Centres ou des financeurs jouent de cette incertitude radicale, tendant à radicaliser cette tension structurelle au sein de l'Union.

2.1.1.4. Un lieu ressource

Le §2.6 est le seul à mentionner l'apport d'une « aide technique » directe aux membres. Il faut simplement remarquer que cette aide est spécifiée : elle est censée exister « *dans les différents domaines de l'information, de la formation, de l'analyse des besoins et du contrôle des résultats.* »

2.1.1.5. La méthode principale : la concertation

Les statuts nous donnent aussi une indication importante quant aux moyens et méthodes envisagées. La logique de représentation de cette quasi *multitude*, suppose de dépasser l'expression propre de la multitude pour entrer dans une logique de consensus et d'affirmation commune. L'idée « d'intérêts communs » est ainsi présente dans le texte (§2.4). Dans le même temps, de nombreuses « garanties » sont apportées aux différents Centres, de respecter « *leur identité spécifique* » (art. 2) et de représenter « leurs » intérêts.

La méthode de travail est en fait au cœur de la démarche, parce qu'elle reflète et fait elle-même exister ou non la potentialité d'une fédération des acteurs et des énergies. La question qui se pose, fondamentalement, est, à travers la méthode de travail, la place et la forme du consensus.¹³ Un article (2.5) fait explicitement référence à la « concertation ». Encore faut-il préciser quel sens revêt la « concertation » et ce qu'une telle démarche représente du point de vue du partage du pouvoir. Le cahier des charges de cette mission évoquait, quant à lui, une méthode « participative » et une « consultation ». De la concertation à la consultation, il y a une régression qualitative notable vers une moindre implication, et surtout dans le sens d'une plus grande concentration du pouvoir de décision au sein de l'instance fédérale... (mais qui est l'instance fédérale ? et qui fait usage de ce pouvoir ?)

¹³ Dans la réponse au cahier des charges, nous avons déjà soulevé ce point : « *nous faisons ici l'hypothèse que la puissance potentielle de la structure fédérale ne peut advenir dans un consensus qui neutralise les tensions ; elle proviendrait du caractère conflictuel de la construction des réponses au niveau fédéral. En ce sens, la fédération ne serait pas le lieu d'un consensus a priori, mais bien au contraire, le lieu d'une confrontation-régulation collective d'une irréductible multiplicité des positions (...)* Mais encore faut-il construire la légitimité de cet espace, pour que le conflit ne se solde pas par sa désaffectation. »

2.1.2. La « grille de questionnement » à l'usage des Centres

La démarche d'enquête auprès des Centres s'est appuyée sur un outil réalisé par un groupe de travail au sein de l'Union, outil intitulé « Grille de questionnement soumise à validation du Conseil d'Administration du 30/01/2003 ». Dans la démarche, la Grille a le plus souvent servi de support, sans que cela soit systématique. Certains Centres s'en sont préalablement saisis pour initier des échanges internes, ainsi que cela avait été proposé. Mais ce document a suscité quasi systématiquement des réactions. Ont été mis en avant son caractère parfois abscons et la difficulté de comprendre certaines formulations (« *On a déjà fait une réunion [de travail sur la Grille] et on a nagé d'un bout à l'autre. Déjà les termes, on ne comprends pas.* »), soit parce qu'elles apparaissent polysémiques (quelle interprétation donner à certaines formules ?) soit parce qu'elles s'appuient sur des présupposés et/ou des sous-entendus que ne partagent pas forcément les acteurs des Centres. L'on est ici, implicitement par l'exemple même, au cœur du débat sur les fonctions de l'Union :

« Peut-être que le côté pervers de ce guide, c'est que si certains Centres ne savent pas quel est leur désir, les questions risquent d'orienter les choses. » (CS 6)

« Ce qui me pose question dans le questionnaire, c'est que déjà il est orienté. Ces questions ne devraient pas se poser ; c'est une remise en cause fondamentale des structures associatives. (...) Vu d'ici, j'estime que ce questionnaire n'aurait pas dû être posé. Mais s'il y a des questions derrière, il faut le dire. (...) Ces quatre missions fondamentales, c'est une remise en cause [de la charte]. » (CS 12)

« Ce qui est affiché comme missions fondamentales ne sont pas fondamentales. Celles qui sont dites complémentaires sont par contre fondamentales. En plus, c'est restrictif. » (CS 15)

Plus avant, la Grille a quelquefois été prise comme le symbole d'un fonctionnement non désiré (imposé) et parfois exactement contraire à ce qui est attendu de l'Union. De ce point de vue, la réaction quant au caractère incompréhensible de certaines formulations est à rapprocher du sentiment d'incompréhension de l'instance fédérale qui caractérise certains acteurs : « *Le bureau a une opinion très contrastée de la Fédé. Le travail que fait l'Union départementale leur passe au-dessus de la tête, ils ne voient pas à quoi ça sert.* » (CS 17) Il nous faut donc nous pencher plus précisément sur cet outil, sur ce qui le sous-tend et sur les réactions qu'il a suscité, pour comprendre ce qui se joue, de façon implicite voire insidieuse, jusque dans les supports utilisés pour la démarche de « concertation ».

Du côté des Centres, la hiérarchisation des propositions, entre missions « fondamentales » et « complémentaires » a suscité deux types de réactions. D'abord, certains acteurs ne suivent pas la hiérarchie opérée, jugeant que, parmi les missions présentées comme « complémentaires », certaines sont prioritaires sur celles dites « fondamentales » ou que les unes et les autres se recoupent.

« Les missions complémentaires nous apparaissent intéressantes, plus concrètes. Mutualiser les services, c'est ce qui est le plus important pour nous. On voit bien que c'est l'Union pour les Centres. Tandis que les « Missions fondamentales », là... » (CS 7)

« Les missions complémentaires se retrouvent dans les missions fondamentales. » (CS 9)

A travers la lecture des missions proposées dans la Grille, il est difficile d'identifier ce qui a présidé au classement, d'une part entre « fondamental » et « complémentaire », et

plus généralement entre missions. Est-ce l'effet d'un raisonnement en terme de « missions » (mais avec quelle définition puisque aucune mission n'est donnée a priori ?) plutôt qu'en terme de fonctions ? L'on s'interroge sur la hiérarchisation qui a conduit à séparer « lieu d'échanges et de réflexion » (A) et « lieu de recherche et d'innovation » (H)... tant les enjeux de réflexion semblent totalement pris dans les problématiques évoquées en H : modes associatifs, modes d'organisation, etc. Mais aussi, les fonctions directement politiques du point de vue du rapport Centres/financeurs se retrouvent dans des points complémentaires (G, F) ; tandis que les points B et D, que l'on pourrait assimiler à une logique politique d'activité, restent relativement flous, et ne manquent pas de susciter des réactions au niveau des Centres. Est-ce là le signe d'une dépolitisation annoncée de l'Union ?

2.1.3. La commande relative à cette enquête

Dans la commande même de cette étude, plusieurs éléments témoignent d'une conception déjà fortement orientée de ce que devrait être l'Union départementale. Celle-ci apparaît dès l'origine partiellement prédéterminée par des logiques, implicites car intégrées, qui interrogent la place d'une instance fédérale, en tension entre les desiderata de ses adhérents et ceux des pouvoirs publics.

2.1.3.1. L'Union comme Centre social global ?

Il est ainsi singulier de voir que le projet d'interpellation des financeurs, tel qu'explicité dans le cahier des charges, se fait à partir de la question : *Qu'attendez-vous de l'Union départementale des Centres sociaux ?* Des rencontres préliminaires ont fait état de quelques réponses du type : « Combien ça va coûter ? » ou « Je n'en attends rien. » Est-ce si étonnant que cela ? Le paradoxe ne réside-t-il pas plutôt dans la question posée ?

En effet, l'objet de l'interpellation des financeurs doit-il être ce qui est attendu de l'Union départementale, ou plutôt ce qui est attendu des Centres sociaux ? Et, par effet de miroir, cela pose les questions suivantes : *l'Union départementale est-elle un enjeu pour les pouvoirs publics ou pour les Centres sociaux ? Est-ce un projet de type fédératif souhaité par les adhérents de l'Union ou une exigence de régulation de la multiplicité des interlocuteurs imposée par les financeurs ? Qui a intérêt à une union des Centres sociaux, et pour quoi faire ?* Cette situation, quelque peu « trouble » quant au sens originel de l'union, n'est pas sans rappeler l'histoire de la Fédération départementale, dont la création est nettement liée à une volonté des financeurs (CAF en particulier) d'avoir un interlocuteur monopolistique pour traiter « des Centres sociaux ».¹⁴

¹⁴ Cf. le film (« Histoire de la fédération du Haut-Rhin ») réalisé à l'occasion du colloque « Mémoires vives - 150 ans d'histoire des Centres sociaux dans le Haut-Rhin », 24-25 octobre 2003, Mulhouse. De ce point de vue, l'on comprend les enjeux pour la CAF de financer et faciliter l'émergence d'une « Union », sans crainte quant aux potentialités de contre-pouvoir – voir chapitre suivant.

La question du coût souligne fort justement cela : l'Union départementale doit-elle être financée par les pouvoirs publics, et au titre de quelle mission, avec quelle logique de dépendance ? Ou doit-elle être financée par les Centres pour leurs propres logiques, et avec quelle indépendance ? Ces interrogations touchent au sens de la structure fédérative, et il apparaît que de ce point de vue, les orientations en cours la situent comme forme de « Centre social global », dont l'activité et les logiques de financements sont calquées sur celui d'un Centre social. C'est cela que souligne un acteur, en opposant à l'image d'un « Centre social de plus » l'idée d'une « nouvelle forme de fédération, une autre façon plus implicative où l'Union serait perçue comme support des Centres sociaux ». (CS 4) La commande de la CAF à l'Union donne, sur ce plan, plus qu'une indication quant à l'orientation prise...

2.1.3.2. Institutionnalisation et dépolitisation

Cette question ouvre pleinement l'enjeu du travail autour du projet de l'Union départementale des Centres sociaux du Haut-Rhin. Sur le plan même de la démarche de réflexion, cela appelle un choix qui traduit de façon radicale la perspective souhaitée, et que l'on peut formuler selon l'alternative suivante : S'agit-il de construire collectivement un projet inter-centres qui s'institutionnalisera sous l'étiquette Union départementale ? Ou s'agit-il de penser des formes de collectivisation de fonctions et de ressources qui peuvent alimenter et/ou faciliter le travail des Centres sociaux adhérents ? Selon l'une ou l'autre perspective, les fonctions de l'outil Union départementale ne peuvent être pensées ni hiérarchisées à l'identique - quand bien même les fonctions seront proches de par la nature collective du projet.

Dans la première approche, l'Union départementale est l'objet même du projet ; elle est placée au centre de la réflexion et de l'action, comme objectif à atteindre. Dans la seconde, l'objet central tient plutôt dans le Centre social ou les Centres sociaux ; il s'agit donc de déplacer l'interrogation sur l'Union départementale vers la marge du processus, en tant qu'elle est (peut-être) une condition de possibilité ou de facilitation de la réalisation du projet Centre social. Autrement dit, l'action de l'Union départementale est-elle tournée vers les Centres sociaux, ou vers elle-même (action qui pourrait être complémentaire, concurrente, etc. de celle des Centres) ? Sommes-nous dans un projet de type *confédéraliste*, qui relève d'une *combinaison du multiple* dans une visée forcément politique (eu égard à l'objet, au projet, et aux tensions qui traversent et constituent ce projet Centre social), ou dans un projet d'un autre type qui tendrait plus vers une *gestion du tout*.

Gestion ou politique ? et Tout ou multiple ? Telle pourrait être la formulation d'une double alternative qui imprègne ce projet. Sur ce plan, les actes d'ores et déjà posés, et les représentations déjà à l'œuvre dans le processus témoignent d'une dépolitisation de la question, la faisant tendre vers une dimension gestionnaire au détriment d'une ins-

tance politique. L'implication parfois tiède dans l'Union, au profit d'une négociation directe avec les financeurs, en est certainement un signe. Il serait cependant faux de penser que l'Union n'est pas investie d'espoirs quant aux fonctions politiques. Par exemple :

« On a un sens global à donner. Si on n'arrive pas à faire des orientations qui soient des objectifs communs, on n'arrivera à rien. Aujourd'hui, la question c'est : que veut-on comme action sociale collective ? De plus en plus on est dans une logique d'aider les individus, on est au bout de la logique des Lumières. L'acte militant il est de défendre l'action collective. C'est : comment une Union, au nom de ses équipements, peut-elle agir pour mettre en avant les gains de l'action collective ? La valorisation des prestations collectives a été oubliée, tant dans la communication des Centres que de celle de l'Union. » (CS 4)

Mais force est, dans le même temps, de constater que ces discours ne sont pas pléthore, et que la dimension utilitaire prévaut systématiquement sur le sens politique du projet fédéral. Quand bien même la fonction politique serait affirmée, comment trouverait-elle sa place dans le projet fédéral ?

2.1.4. Les relations entre national et départemental

Le processus de fédération tient pour une part importante à cette caractéristique de l'espace public français qu'est la tendance à ne considérer les regroupements qu'à un niveau de représentation nationale (ou, depuis la décentralisation, au niveau des collectivités). C'est-à-dire en fin de compte à un niveau correspondant à l'espace légitime de représentation politique dans une logique politique centralisatrice.¹⁵ Cet argumentaire est bien présent dans les discours et les conceptions de l'Union. Assez logiquement, cette dimension est plus prégnante encore au niveau des financeurs, qui, comme les Centres eux-mêmes, attribuent à l'Union un rôle de représentation au niveau départemental (Conseil général, CAF, services de l'Etat) mais lui refusent une légitimité dans les transactions locales (communes et communautés de communes). Dans cette perspective, la Fédération nationale des Centres sociaux (FCSF) constitue notamment un acteur de représentation qui se manifeste dans la vie départementale (jusque dans la constitution de l'Union)... de même que pourrait l'être l'Union régionale si elle fonctionnait avec quelque efficacité et légitimité.¹⁶

2.1.4.1. Des liens d'interdépendance réciproque

Cette fonction de représentation est inscrite dans l'histoire du projet fédéral et elle apparaît pour le coup largement impensée. Cela est d'autant plus sensible que l'on est

¹⁵ Ce faisant, l'on tient officiellement pour « communautarisme » illégitime (ou marginal), sur le plan politique, toute représentation de corps intermédiaires. Cela tient à la constitution de l'Etat-nation autour de la figure idéale de la République, comme mystification intégratrice. La réalité historique est cependant beaucoup plus complexe. Cf. Philippe GENESTIER, Jean-Louis LAVILLE, « Au-delà du mythe républicain. Intégration et socialisation », *Le Débat*, n°89, mars-avril 1996.

¹⁶ A notre connaissance, l'Union régionale a, pendant un temps et selon la stratégie de la FCSF, été pressentie pour porter le niveau départemental dans le Haut-Rhin, après les difficultés de la Fédération. Ce scénario n'a pas abouti, traduisant vraisemblablement la fragilité de l'accord entre les deux départements Bas-Rhin/Haut-Rhin. A ce propos, l'Union régionale est présidée à cette date par la Directrice du centre Wagner, de Mulhouse (68).

dans une configuration à plusieurs étages (depuis les Centres jusqu'à la FCSF), fonctionnant sur un format hybride : malgré une affiliation nationale, la position de l'Union oscille entre une association autonome et parfois indépendante, une « succursale » de la FCSF dans une logique de représentation descendante, et une association adhérente contribuant à la définition du niveau national dans une logique ascendante. Si « la base » prévaut dans la logique fédérale, force est de constater que l'enchâssement de ces différents niveaux de réalité correspond à une interdépendance réciproque proche de l'image d'un *complexe fonctionnel*¹⁷. Dans le même temps, malgré une logique de différenciation fonctionnelle, c'est-à-dire qui attribue à l'un ou à l'autre niveau des fonctions selon une logique de représentation (« *Il y aurait des dossiers qui pourraient plus être défendus au niveau régional, notamment la formation [du fait de la compétence du Conseil régional en la matière]* »), l'Union départementale comme la FCSF tirent leur légitimation de la même source : les Centres sociaux.¹⁸

Par ailleurs, par-delà l'indépendance de l'UD 68, il y a obligation de fidélité à travers les deux outils communs que sont la Charte nationale (pour ce qui concerne les Centres) et l'adhésion nationale (pour ce qui concerne l'Union). Double adhésion, quoique portant sur une dimension apparemment différente, qui instaure un double lien réciproque d'exigence et de fidélité. C'est ce dont témoigne la recommandation (dans le cahier des charges de l'étude) quant à « *la nécessité absolue pour l'Union de ne pas se mettre en contradiction avec les valeurs de la Charte des centres sociaux qu'elle défend. Par ailleurs, cette mission doit obligatoirement rester en cohérence avec la logique fédérale de la FCSF. L'Union départementale des centres sociaux du Haut-Rhin ne peut, d'aucune manière, sur le terrain de son réseau, se trouver en porte-à-faux avec ses liens d'adhésion.* »¹⁹. Le lien entre le niveau départemental et le niveau national est bien un lien d'interdépendance. Et, parce que les valeurs dont se revendiquent les uns et les autres sont au cœur de ce processus d'interdépendance (Charte...), chacun tire sa légitimité de cette référence - historiquement construite - du « projet Centre social ». Le lien tient donc plus à une adhésion activée par la fidélité aux valeurs que par une capacité de contrainte du niveau supérieur, lequel reste d'une légitimité fragile :

« La Fédération nationale n'est pas suffisamment forte pour être reconnue. C'est l'histoire d'initiatives locales, et pas du tout centralisé. » (CS 6)

¹⁷ Norbert ELIAS, *Qu'est-ce que la sociologie ?*, Pocket Agora, 1993, p.65.

¹⁸ En cela, l'on peut estimer qu'elle correspond à un réseau de type *isomorphe*, c'est-à-dire dans lequel les groupements locaux sont organisés autour d'un objet identique avec le groupement national. Cf. Philippe DUJARDIN, *Du groupe au réseau : réseaux religieux, politiques, professionnels*, éd. du CNRS, Lyon, 1988.

¹⁹ Cahier des charges de l'appel d'offre de cette étude, p.4. Cette affirmation est en effet significative : l'on pourrait supposer a priori que les valeurs ainsi défendues sont « incorporées » à l'action de l'Union; or, le rappel de l'adhésion à la charte marque une extériorité aux valeurs, qui la font symboliquement exister non à travers l'action mais à travers la revendication de l'adhésion, adhésion qui suppose en retour une fidélité à la norme collective ainsi référencialisée, et qui confère au national un pouvoir à travers une forme d'allégeance à cet outil normalisateur-intégrateur.

2.1.4.2. Les liens concrets avec la FCSF

La place de la fédération est importante : l'embauche par le national de la Déléguée départementale, préalablement à la constitution de la nouvelle Union est un élément manifeste de l'existence de ce type de lien. De même, l'enjeu de participation au financement de cette mission d'étude/accompagnement a justifié la recherche d'un engagement financier spécifique (« *la définition du projet fédéral ne nous semblait pas rentrer dans le fonds [mutualisé] d'aide aux Centres et fédérations en difficulté. Mais trouver d'autres fonds nous semblait important.* » - FCSF). En fait, il est significatif de constater à travers ces exemples que le pouvoir de la Fédération nationale est directement dépendant de la confiance qui lui est faite, et donc de l'implication ou du dynamisme local.²⁰ Des retours sont possibles, mais ils indiquent la complexité des relations d'interdépendance effective : ainsi, la relation au national peut parfois apparaître comme une alliance stratégique d'utilisation du pouvoir de légitimation descendant alors que sa légitimité provient principalement d'une relation ascendante :

« La déléguée est très à l'écoute des préoccupations nationales et fait remonter, car sinon, on n'a pas d'indicateurs. » (FCSF)

Le sens stratégique de la fédération est suggéré par les statuts de l'Union départementale. Le préambule comprend en effet le paragraphe suivant :

« La charte adoptée par les Centres Sociaux de France en juin 2000 est l'expression de Centres Sociaux et Socio-Culturels qui font de leur adhésion volontaire à la FCSF et à l'Union Départementale des Centres Sociaux et Socio-Culturels du Haut-Rhin, un acte politique et stratégique. En se fédérant, les Centres Sociaux et Socio-Culturels font valoir plus haut et plus fort le sens et l'efficacité de leur propre action au bénéfice d'une société plus solidaire » (p.1)

La question des liens avec la FCSF est au cœur des enjeux de création de l'Union départementale. Ainsi, dans le procès-verbal de l'assemblée générale ordinaire du 11 juin 2002²¹, deux prises de paroles lors du débat (sur cinq transcrites !) concernent cette dimension : « *Christine Planel a rajouté le besoin d'une articulation avec la FCSF qui doit être incluse dans les lignes directrices du projet* » et « *Daniel Blot souhaite que la projet s'appuie sur la charte nationale qui peut donner un certains nombres d'orientation* ».

2.1.4.3. Les exigences du national²²

La FCSF contribue à encadrer les formes du fédéralisme et les fonctions des fédérations locales, même si cela reste de façon relativement lâche (avec peu de pouvoir de contrainte). Elle identifie ainsi des « fonctions fédérales de base », que doit remplir, de son point de vue, l'Union départementale :

²⁰ Ainsi, les relations entre la FCSF et l'ancienne Fédération départementale 68 ont été visiblement distendus, et, du point de vue de certains, opaques. Sur ce plan, l'investissement national pour la relance de l'Union départementale correspond aussi à une stratégie de réimplantation, qui dépend directement des appuis locaux et du « vouloir fédératif » local dont elle tire sa légitimité.

²¹ Première AG ordinaire, qui définit formellement le bureau et ébauche des pistes d'orientation. Cf. « Procès verbal de l'Assemblée générale ordinaire en date du mardi 11 juin 2002 ».

²² Nous nous appuyons ici, outre les documents provenant du national, sur l'entretien avec la déléguée adjointe, responsable du pôle « vie fédérale », en date du 25 septembre 2003.

- Accompagnement du projet Centre social ;
- Formation des bénévoles et des salariés ;
- Communication.

Plus spécifiquement, à travers cette mission d'étude/accompagnement, la FCSF espère l'affectation des Centres sociaux eux-mêmes, par une réinterrogation du « projet Centre social », projet dont elle est somme toute garante en dernier ressort :

« Il y a un besoin réel d'interrogation sur le projet Centre social. Ces Centres ont grossi, grossi, et sont devenus de grosses structures. (...) il faudrait recentrer sur le projet Centre social, recentrer sur la gestion associative. (...) Il y a une réinterrogation à avoir sur la vie associative. S'il n'y a pas des points fondamentaux à partager, la fédération vivra, mais ce ne sera pas vraiment du fédéralisme. Le plus important, c'est qu'on partage bien ce que sont les missions fondamentales des Centres sociaux, et ensuite sur le mode même de gestion associative comme modèle de partage des responsabilités. » (FCSF)

On le mesure, cet enjeu du national à formater a minima les fonctions du niveau géographique inférieur, et surtout à influencer le travail à la base, nous renseigne sur le sens des relations entre ces trois niveaux et sur leur interdépendance directe. En effet, dans le même temps que sont prescrites des fonctions, il est attendu implicitement que l'instance départementale soit un relais d'information avec le niveau national. Ce qui justifie un travail sur l'adhésion des délégués à une idée « d'équipe », dans une logique intégrative :

« On essaie de mettre en place le fait que les délégués, qui sont délégués de leur fédération, se sentent faire partie de la même équipe. On travaille beaucoup là-dessus depuis deux ans... mais je ne sais pas si c'est perçu au niveau en-dessous. » (FCSF)

Bref, l'enjeu est nettement le travail sur la cohésion du réseau et des niveaux fonctionnels, représentés au sein de l'instance nationale. C'est-à-dire, très concrètement, que, au-delà et à travers les missions et fonctions propres à une fédération, la reproduction de l'adhésion effective, l'intégration des niveaux fonctionnels et la configuration de la logique fédérative sont les enjeux d'un renouvellement permanent. L'objet et la forme sont indissociables dans le processus fédératif ; ou plutôt, leur dissociation entraîne l'effondrement de la fédération comme puissance effective, l'on pourrait dire sa virtualisation.

2.2. - PERCEPTION ET REPRESENTATIONS D'UNE INSTANCE FEDERATIVE

Les représentations de l'Union départementale sont étroitement liées avec celles de l'ex-Fédé, soit directement par amalgame, soit par comparaison. Cependant, la jeunesse de la nouvelle structure fédérale conduit à une comparaison biaisée, qui relève plus de la projection sur l'Union ; projection qui peut parfois relever d'un idéal (quoique souvent dans un registre très concret), mais qui témoigne en même temps du caractère

non encore réalisé de ce projet... certains estimant alors qu'il se fait attendre. Un autre trait structurant des représentations tient à la distance avec laquelle l'Union est considérée, comme si elle était une structure indépendante et autonome dont le lien avec les Centres serait à construire, et donc comme si elle préexistait aux relations entre Centres sociaux... Enfin, une ligne forte apparaît aussi autour de la problématique de l'objet, politique ou technique, local ou départemental, et en conséquence de la question de ce que peut/doit être la fédération au regard de la façon dont les Centres se perçoivent.

L'on sent déjà, à travers ces axes problématiques, le fait que l'Union est vécue soit sur un mode irréel et non concret, soit qu'elle l'est sur un mode très critique (dans le registre : « *L'Union est mal partie* »). Ceci est alors à relier aux origines et aux fondements de cette *association d'associations*, comme l'établit fort justement l'un de nos interlocuteurs : « *Ce qui me gêne c'est qu'une association quelle qu'elle soit, c'est un regroupement de personnes qui ont les mêmes intérêts et l'envie de se retrouver. La Fédé est un peu artificielle de ce point de vue. Le regroupement, la convivialité, c'est un peu la base. L'Union a ce défaut là que les membres de l'Union ne font pas d'activité ensemble, sinon des réunions et de la théorie, à part un pot de temps en temps.* » (CS 17)

2.2.1. La *fédération* : une association d'associations

Il ressort de l'enquête que l'appellation « Union » plutôt que « Fédération » n'est pas une question anodine. Mais l'interprétation qui est faite du sens de ces termes varie en fonction des attentes à l'égard de la structure, et peut être contradictoire :

« *L'Union fait la force. Unir, c'est pas pareil que fédérer. La fédération, c'est un peu comme le multiculturel, c'est l'un à côté de l'autre. L'union, c'est ensemble, c'est les Centres sociaux qui interagissent. C'est aller ensemble vers. L'Union locale, c'est autre chose que la Fédé ; elle prend en compte les territoires.* » (CS 5)

« *Le mot « union », c'est différent du mot « fédération ». Fédérer, c'est l'action, la volonté de mettre tout en avant pour que l'autre puisse être... L'union, c'est une volonté passive.* » (CS 11)

« *C'est le mot union qui... Changer de fédération en union, c'est pas anodin ; ça verrouille les choses et ça n'a pas le même sens.* » (CS 12)

Ainsi que le relève le second discours, le terme de fédération (mais aussi d'association), de par sa forme, suggère un double sens, à l'instar à la notion d'institution qui est tout à la fois institué et instituant. La fédération est à la fois un *regroupement effectué* (des centres associés, représentés institutionnellement comme tels c'est-à-dire comme collectif), et un *groupe en construction* ; la fédération est en cela un *processus*. Cette idée de processus est à entendre de façon large. Comme tout collectif, donc un groupe issu d'un regroupement par adhésion, le sens de ce collectif dépend d'un accord, un consensus construit sur l'objet, la méthode, la stratégie... A travers même la création du consensus se reforme chaque fois le collectif, se manifeste symboliquement et concrètement l'adhésion. Ce qui sous-entend que l'adhésion ne repose pas tant – ou du moins pas uniquement – sur le support – formel et juridique – de l'association fédérale ; elle repose d'abord sur l'adhésion au projet. Mais projet qui n'est pas défini a priori, hor-

mis une image globale qui reste à interpréter dans sa réalisation, c'est-à-dire à construire. Autrement dit, *le groupe se construit dans la construction de son objet, à condition que l'objet soit collectif*. L'un des enjeux fondamentaux de l'organisation est donc le maintien du collectif autour du projet ; et pour cela, la dimension démocratique de fonctionnement du groupe est un élément important, dans la mesure où cela correspond à la forme de cette adhésion tacitement reconduite à travers la négociation entre tous. Ce constat a des implications très concrètes : par exemple, c'est à travers les situations (et les formes) de délibérations, que se fait l'intégration du groupe.

L'on voit ici que *la forme prise par le groupe pour son travail et l'objet de travail du groupe sont étroitement interdépendants*. Ce n'est pas seulement que le *groupe de projet* (association) n'a pas de raison d'être hors de son projet ; c'est aussi, plus subtilement, que le projet perd son sens si le groupe qui l'a initié perd de sa consistance, voire disparaît. D'où un second constat : la *fédération*, bien que constituée en association (donc avec sa forme d'existence propre et autonome, institutionnalisée), reste étroitement dépendante de sa capacité d'intégration des Centres sociaux. L'on peut dire que l'association, comme forme juridique et comme organisation, est dans une situation *d'autonomie conditionnelle* ; la condition de son autonomie étant en même temps sa dépendance à l'égard de ceux qui s'associent pour lui donner vie. Cette situation, ou plutôt cette condition, qui peut qualifier toute association, est encore renforcée dans le cas d'une association d'association de type fédératif, c'est-à-dire ayant comme fonction de fait une représentation (indépendamment de la question de ce qui est représenté et comment).

2.2.2. Les raisons de l'adhésion des Centres

2.2.2.1. La logique de l'habitude

Pour quelles raisons les Centres adhèrent-ils à l'Union ? La question ne s'est, pour beaucoup, jamais posée en tant que telle.

« L'adhésion, c'est par habitude. C'est pas une bonne raison ; on se sent obligés car on a toujours été fédérés. On a intérêt à y être, même si c'est pas palpable. » (CS 2)

« Honnêtement, on a dit : Oui, mais on ne sait pas à quoi ça sert. On n'en a pas parlé. » (CS 3)

« C'est historique. La notion d'adhérer, nous on est dans la continuité ; on a toujours adhéré. » (CS 12)

Pour d'autres, elle ne se serait pas posée, mais... imposée :

« L'affiliation, c'était pas vraiment un choix. C'était une obligation dans la mesure où le Centre a été géré momentanément par la Fédé. Il n'y avait pas d'adhésion avant, pas de lien avec la Fédé. » (CS 6)

Généralement, l'idée même qu'un Centre puisse ne pas être adhérent a paru incongrue à la plupart ; pour d'autres, la question a ouvert une possibilité qui n'avait jamais été envisagée jusque-là – celle de ne plus être adhérent. Mais dans le même temps, force est de constater que, pour beaucoup, l'adhésion ne marque pas un sens, dans la

mesure même où la perception de l'Union n'a pas d'assise concrète ni parfois même imaginaire :

« Qu'est-ce que l'Union départementale ? Si on demande, pour les gens, c'est flou. Il faudrait commencer par dire ce qu'est l'Union. Car adhérer pour adhérer... c'est autre chose que la cotisation. » (CS 3)

L'on peut supposer que cette situation n'est pas sans effet sur le fonctionnement de l'instance fédérale et sur la capacité d'intégration de l'Union. L'adhésion par défaut présente l'intérêt d'une faible remise en question du volant financier, première source de financement de l'Union. Mais en même temps, cette situation ne favorise pas une implication des adhérents, du fait que l'Union peut apparaître comme définitivement institutionnalisée²³. L'intérêt diffus, auquel fait allusion le discours précédent, peut en effet apparaître comme peu mobilisateur, car largement dénué d'enjeux. Cette situation est rattachée, pour certains, à l'histoire des liens avec la Fédération ; l'évolution du contexte historique et politique pesant sur les motivations à l'adhésion.

« Sur 8-9 ans, l'adhésion des Centres tenait plus à l'histoire. Il y a actuellement des vellétés des Centres à se détacher. Dans un contexte de pression financière, quelle contrepartie y a-t-il à la cotisation ? Il y a eu la contestation du mode de calcul, jusqu'à ce que certains franchissent le Rubicon et remettent en cause leur cotisation. » (Financeur)

Certes, l'évolution vers une « rigueur budgétaire » peut accentuer un « procès en utilité » de l'instance fédérale, au motif du rapport coût/utilité de l'adhésion. Mais, comme le suggère ce discours, qui met en relation l'histoire de la relation avec la situation actuelle, l'on ne peut comprendre les actuel(le)s (discours sur les) tentations de retrait qu'au regard de ce qu'a été le lien entre la « Fédé » et ses adhérents. Le flou qui aurait, selon certains, caractérisé les relations entre Fédé et Centres, n'aurait fait que masquer la réalité des liens unissant les Centres sociaux et leur instance fédérale.

2.2.2.2. Faire groupe, faire corps, faire front...

La dimension collective a, pour beaucoup, valeur de protection, dans un contexte de fragilisation des Centres sociaux.

« Avec ce qui se passe actuellement au niveau des financeurs, c'est très important d'avoir une fédération. (...) Pour moi, l'enjeu c'est dans une situation où il y a beaucoup de remise en cause des activités, des financements, des fonctionnements. » (CS 1)

« Les Centres ont cru nécessaire de se regrouper entre eux, pour ne pas être un atome tout seul. Quand on a demandé l'adhésion, les pères fondateurs du Centre social c'était leur souci : faut pas rester seul. Pas un électron libre. Mais c'est comme ça que toute association naît et que toute association vit. C'est pas une béquille, mais... (...) Alors, pourquoi on reste adhérents de l'Union ? C'est les même raisons qu'autrefois. Mais autrefois, c'était peut-être moins explicité. » (CS 7)

²³ Les expressions traduisent cette distance : dans plusieurs groupes de travail, l'on a attendu de l'enquêteur la présentation préalable de ce qu'est l'Union. En fait, l'on demande à l'Union de se dire, au moment même où l'Union donne la parole à ses adhérents pour qu'ils puissent dire ce qu'ils veulent que l'Union soit. Dans un sens comme dans l'autre, l'institutionnalisation est évidente. Certains, dans une logique définitivement utilitaire et instrumentale, diront : « On ne connaît pas l'outil, donc on ne peut pas l'utiliser. Quand on aura l'info, on saura vers qui aller. » (CS 3) « C'est pas à nous de dire ce que doit être l'Union. C'est l'Union qui doit se définir à partir de nos besoins ; car nous, on fonctionne déjà sans l'Union. » (CS 4)

« C'est important d'adhérer à une structure qui peut fédérer. Seul, on n'est rien. Plus ça va, plus on essaie de se regrouper pour se faire entendre. » (CS 8)²⁴

« Le contexte aujourd'hui mérite/nécessite qu'on soit d'avantage solidaires L'Union, est-ce le lieu possible ? » (CS 15)

« Je pense qu'on a tous intérêt à s'unir à un moment ou à un autre. C'est utile pour les petites associations d'avoir une Fédé, départementale, régionale, nationale. Ça permet de regrouper un tas d'hommes et de femmes qui font le même métier et ont la même conviction. » (CS 17)

Mais, quel est le sens de cette protection ? Il peut y avoir opposition entre une logique utilitaire de cohésion pour la survie et une logique de cohérence des valeurs. En effet, d'un côté, il s'agit d'« appartenir à un réseau, reconnu par la CAF. Si on n'appartenait pas, on pourrait à terme perdre l'agrément CAF. » (CS 13) De l'autre côté, pour la FCSF, garante fédérale qui se situe du côté du *projet centre social*, l'enjeu majeur est celui des valeurs, de « redonner du sens » ; valeurs qui prennent corps dans le processus collectif (démocratie interne) comme dans l'action des Centres. Ainsi, selon le délégué général, l'enjeu de l'Union départementale est de « 'faire réseau', c'est-à-dire pratiquer les échanges et les mutualisations, parler en commun, défendre le projet centre social et ses valeurs »²⁵ Ce discours fédéral à l'AG constitutive de la nouvelle Union départementale met justement l'accent sur la « volonté collective ». Y sont soulignées les difficultés d'origine extérieure, mais surtout celles intrinsèques au processus collectif :

« La relation entre les centres et leur fédération départementale, de même que la relation entre les fédérations départementales et la FCSF, souffre parfois de quelques éléments de sclérose qui aggravent les difficultés extérieures : diminution des pratiques collectives et isolement d'instances ou de personnes dirigeantes, faibles échanges d'information et manque de transparence, déséquilibre entre le projet (animation globale) et la multiplication des activités prestataires, ce qui déplace le centre de gravité économique et politique et fragilise à moyen terme nos structures, le jeu individuel de certains acteurs manquant d'éthique, etc. » (Ibid)

La protection par un travail sur les valeurs doit donc autant porter sur les menaces extérieures que sur les lignes de tensions internes : il s'agit de faire groupe, de se serrer les coudes, en même temps que de faire corps et cohérence, faire « unité ». Cet appel à des « démarches normales préventives, à des débats préalables, avant les crises » prend une dimension très concrète après l'histoire récente de la Fédération du Haut-Rhin. Mais, dans le même temps, cette histoire est toujours présente, pressante et parfois pesante en ce qu'elle dicte des stratégies ou au moins sert d'argumentaire à des prises de position de certains Centres à l'égard du collectif. De ce point de vue, la croyance dans le collectif semble toujours remise en cause, jamais acquise, toujours au cœur des débats :

« Est-ce que nous ne sommes pas encore en train de douter de l'enjeu d'un projet fédéral ? » interrogeait ainsi, avec une certaine amertume, un membre du CA de l'Union départementale, lors de la réunion du 12 mai 2003.

« Dans le contexte actuel, il faut qu'on soit ensemble ; et la façon d'être ensemble, c'est l'Union. » (CS 2)

²⁴ Il est significatif de voir l'alternative posée entre le « rien » et l'Union. Il nous semble que cette vision, marquée par des représentations institutionnalisées et idéologisées de l'acteur collectif, ignore la problématique tierce de la *multitude*, qui représente pourtant, sur le plan politique, une perspective intéressante pour réfléchir sur le pouvoir dans notre société politique.

²⁵ Lettre du délégué général de la FSCF, Gérard SANVICENS, lue à l'AG constitutive du 8 avril 2002.

2.2.2.3. Un investissement différentiel

L'Union n'est pas portée par tous de la même manière et au même niveau. Au sein même des Centres sociaux, le « désir d'union » ou la « croyance » dans la nécessité d'une fédération ne sont pas toujours partagés.

« J'y crois depuis que je suis Directrice ici. Il y en a d'autres qui n'y croient pas. » (CS 1)

« Je suis convaincu. Je ne veux pas être isolé. » (CS 11)

« L'Union travaille plus avec les professionnels du réseau qu'avec les bénévoles. » (CS 14)

« Les salariés, ici, si on leur demande le projet fédéral, ils vont s'en foutre. C'est au Président de représenter le CA. » (CS 16)

Au-delà de positions de principe quant à la représentation, il semble que cette situation diffère notamment selon les positions des uns et des autres au sein des associations : dans certaines associations, les directeurs(-trices) des Centres seraient plus systématiquement porteurs de la logique fédérative, là où les CA seraient plus tempérés, plus distants et plus critiques.²⁶ Quoiqu'il en soit, des tensions sont exprimées, relativement à cette situation de tiraillement : « J'ai un peu peur de ce qui va arriver car je peux naviguer entre les deux [la logique du CA et celle de l'Union], mais au bout du compte je m'en prends plein la gueule des deux côtés. » (CS 1) C'est aussi ce vécu de la situation qui contribue à faire du Collège des Directeurs une instance à fort enjeu de pouvoir :

« La réunion de Directeurs, alors qu'à mon avis, c'est la clef de voûte de l'Union. » (CS 10)

« Quel sens ça a d'envoyer un animateur à l'Union, dans le collège des salariés. C'est du pipeau ! Celui qui fait le lien, c'est le Directeur. » (CS 4)

« Il y a eu une revendication des Directeurs, notamment les jeunes, pour qu'il y ait un collège spécifique des Directeurs. J'étais contre car ça pouvait créer quelque chose de l'ordre du troisième pouvoir. » (CS 12)

Cet investissement différentiel entre professionnels et bénévoles serait aussi, si l'on suit les discours, lié à des besoins et disponibilités différents, et en conséquence à des choix stratégiques divergents. D'un côté, les Directeurs chercheraient plus souvent dans l'instance fédérale un lieu ressource pour travailler sur les tensions vécues dans la gestion des Centres, faisant de l'Union un espace de décentration, de collectivisation, de ressourcement et de régulation.²⁷ D'un autre côté, et en regard, la plupart des bénévoles apparaissent comme préoccupés avant tout par une maîtrise minimale de leur responsabilité, l'Union étant alors vue comme un deuxième investissement associatif qui vient en surcharge, comme une *autre* association.

²⁶ Il nous est difficile de confirmer cette hypothèse du fait que les discours tenus sur cette question sont plus le fait des Directeurs(-trices) eux-mêmes, et en l'absence d'un équivalent dans les rencontres avec les bénévoles associatifs ; ce qui est par contre notable c'est que cette tendance – si tendance il y a – ne peut être systématisée, la situation étant nuancée selon les Centres.

²⁷ De ce point de vue, la réflexion sur le projet de l'Union départementale ne peut s'abstraire d'une réflexion sur la *structure associative*, ses logiques, ses capacités, ses fragilités, et plus généralement les conditions de son existence et de son fonctionnement. En effet, l'Union est elle-même une structure associative, caractérisée comme toute autre par les tensions structurant le phénomène associatif. Qui plus est, en tant qu'elle est regroupement d'associations, elle est une association de second degré, une *association d'associations*, ce qui tend à complexifier la question et, peut-être, à exacerber certaines des tensions, obligeant à intégrer la réflexion sur les deux niveaux (l'association adhérente et les raisons de son adhésion ; l'association Union comme regroupement d'associations). Ceci d'autant plus que certaines des motivations à créer l'Union ont trait à la collectivisation de questions qui touchent directement à la fragilité des associations adhérentes. Ce qui signifie, on le voit, que l'Union est, dès l'origine et peut-être par essence, investie des fragilités ou des difficultés de ses membres.

« S'il y a un choix à faire entre participer à quelque chose de plus important à l'Union et faire quelque chose de concret ici, les bénévoles sont dans une priorité des choses ici. » (CS 2)

« Les gens sont déjà engagé dans leur Centre social. Ils ne vont pas aller s'engager ailleurs. C'est lourd, encore une fois une structure. » (CS 14)

2.2.3. De la pression des centres au formatage de l'Union

2.2.3.1. L'injonction à faire ses preuves

L'Union est sommée de faire ses preuves et de montrer ce qu'elle veut et qui elle est, en préalable à une adhésion.

« Notre exigence, c'est de dire : quel est votre projet fédéral ? Que voulez-vous faire avec les Centres sociaux ? (...) Il faut que la Fédé soit vendable ; qu'on dise : Voilà une Fédé qui travaille ! (...) J'aimerais savoir comment eux traduisent la Fédé. On leur donne les moyens de survivre, alors j'aimerais qu'eux aussi traduisent comment ils voient l'Union. » (CS 11)

« Sans projet fort, quelle mobilisation ? » (CS 14)

La capacité de retrait invoquée comme argument de pression, comme clause suspensive ou comme condition préalable à une adhésion, en est l'une des traductions la plus visible et la plus immédiate. Ce n'est pas qu'une affaire de discours, comme le montre la stratégie du Centre social Pax ; c'est par contre, dans ce cas, une position de principe. Cette position, qui se comprend d'un point de vue stratégique, met cependant en cause le caractère a-priorique du principe de communauté qui lierait les Centres sociaux, et plus encore l'inconditionnalité d'une confiance.

« Je ne peux pas vous faire confiance si je ne sais pas qui vous êtes, si je ne sais pas si vous allez faire fructifier mon projet. » (CS 11)

Est-ce à dire que l'idée d'une collectivité des Centres sociaux, organisés autour du principe de communauté de situation, est un « mythe » qu'il s'agit de ne pas accepter a priori ? Certes, cela a le mérite de rendre visible le caractère construit de l'adhésion. Et par-là même, cela souligne le fait qu'une Union des Centres sociaux n'est pas un regroupement qui va de soi. Mais, dans un autre sens, force est de constater le rapprochement direct de cet argumentaire avec l'analyse de l'évolution des politiques sociales depuis les années 80 sous l'influence d'une « conversion » libérale y compris des acteurs des politiques sociales.²⁸ Jacques ION²⁹, traitant de l'évolution du militantisme, montre bien le glissement vers un modèle d'implication distanciée là où prévalait une adhésion de type communautaire. Le rapport individuel à l'engagement s'est développé au point de devenir premier (mais pas unique), donnant corps à une forme d'engagement conditionnel. De son côté, Maryse BRESSON³⁰, resituant l'évolution du contexte politique auquel doivent faire face les Centres sociaux, souligne le développement de la justification comme processus de légitimation du social : il n'y a plus de croyance (totale ou aveugle) dans le « social ». Le social est partout sommé de prouver son utilité, sa compétence, son effi-

²⁸ Bruno JOBERT met en évidence le fait que la promotion du nouveau référentiel libéral des politiques publiques a notamment été le fait des hauts fonctionnaires progressivement convertis à la recette néolibérale. Cf. *Le tournant néolibéral en Europe*, L'Harmattan, 2000.

²⁹ In *La fin des militants ?*, éd. de l'Atelier, 1997.

³⁰ In *Les centres sociaux. Entre expertise et militantisme*, L'Harmattan, 2002.

cacité... et cela, dans des termes clarifiés avant même de correspondre à un produit (c'est l'injonction au projet, au contrat, l'obligation d'évaluation, l'introduction de critères de sélectivité via les appels d'offre, le développement d'une sorte de *quantophrenie* – cette maladie du chiffre qui confond évaluation et quantification – comme symbole d'une efficacité rationnelle, etc.).

Bref, n'est-ce pas là un signe de plus d'une intégration de la norme individualiste ? Si tel est le cas, quelle forme hybride d'engagement conditionnel peut caractériser l'association d'associations ? Mais aussi, a quelles conditions l'Union départementale des Centres sociaux peut-elle développer un potentiel intégrateur suffisant pour « faire union » face aux pressions de type conditionnel et aux logiques individualisantes ? Au contraire, n'y a-t-il pas un risque de céder à une logique activiste³¹ de satisfaction et de mesure « individuelle » des intérêts apportés par l'Union (chaque Centre devant alors pouvoir mesurer l'intérêt pour lui-même de l'Union départementale) ? Autrement dit, quels principes doivent/ peuvent présider à la définition du regroupement : la mutualisation ? la réciprocité ? la pluralité des niveaux d'intégration ?, etc.

2.2.3.2. L'urgence comme moyen de pression

Ainsi que le note un financeur,

« les choses ne sont pas simples actuellement. Ça pourrait se développer avec succès si on était dans une conjoncture normale. Tisser le réseau et la confiance se fait dans le temps. Or, la situation actuelle est celle de l'urgence. Il faudra tout faire en accéléré. »

De ce point de vue, les regards tournés vers le travail d'émergence de l'Union soulignent amplement la pression qui existe sur un processus pourtant intrinsèquement fragile. N'y a-t-il pas un risque de surinvestissement quant à la réussite attendue du projet de l'Union ; surinvestissement qui pourrait alors accélérer la réunion des conditions d'un échec ?

En effet, penser l'émergence de l'Union en regard de l'urgence financière présuppose que l'Union a pour vocation d'être un interface dans la relation avec les financeurs ; ce qui n'a rien d'un caractère obligé pour une structure fédérative. Le risque est, dès lors, que l'argument de l'urgence ne serve quelque visée d'orientation quant aux fonctions de l'Union. Le même interlocuteur ci-dessus, précisera en effet ultérieurement sa conception de l'Union comme devant être une institution à forte autonomie et délégation : contrairement à la Fédé, qui « *était relativement incolore/inodore* », « *les contreparties et services qu'on attend [de l'Union] supposent d'avoir la barre sur le réseau. L'idée est que l'Union leur apporte des avantages s'ils lui concèdent un certain poids politique.* » Ce modèle est-il partagé par les principaux concernés, à savoir les Centres adhérents ?

L'argument de l'urgence ne peut en fin de compte être dissocié de sa fonction de pression sur un processus en cours, c'est-à-dire d'une tactique servant quelque stratégie d'orientation.

³¹ Au sens de s'activer, et en opposition avec l'idée d'activité au sens de l'agir, tel que développé par les chercheurs des sciences de l'éducation et théoriciens de l'éducation nouvelle et populaire (tels Francine BEST, Tony LAINE, etc.).

« Notre but, c'est qu'il y ait une Union forte reconnue comme telle par les Centres. Quelque part, on force le cours naturel des événements en voulant booster trop vite la légitimité de l'Union dans son réseau. Ce d'autant que les positions sont différentes au sein du réseau. » (Financeur)

Cet argument masque donc inévitablement d'autres enjeux, que ce soit pour les financeurs³² ou pour les adhérents, tendant à réduire le projet de *fédération* à un rapport strictement utilitaire :

« La Fédé, c'était énormément d'argent sans aucun retour concret. Si on se pose la question aujourd'hui, c'est aussi à cause de ça. » (CS 4)

« On a la corde au cou, ça tire de partout. Quand on a un problème de fic, qu'est-ce qui fait qu'on lâche 11.500 € à l'Union départementale ? C'est une question qui se pose au CA. (...) Les choses sont précipitées au regard des baisses de financement partout. » Et notre interlocuteur reconnaîtra finalement: « Dernière l'aspect financier, il y a toujours... des questions de fond. » (CS 1)

2.2.3.3. Un modèle individualiste-contractualiste

La parole précédente correspond implicitement à une option pour un modèle individualiste³³-contractualiste : le groupement fédéral est montré comme un espace collectif duquel on peut se retirer en fonction de l'évolution de ses intérêts (ou, évidemment, de son désintérêt). Ce discours apparaît, du moins dans ce contexte d'interrogation sur le projet fédéral, comme une mise en garde qui correspond bien plutôt à une forme de pression. Mais, et c'est là le sens de la mise en garde, le processus collectif tend à être jugé en fonction de ce qu'il apporte à chacun, c'est-à-dire sur un mode individualiste. Le contrat ne vaudrait que s'il apportait à chacun selon son attente. Cette vision est largement portée, voire encouragée par les élus locaux, souvent proches – jusqu'à être membre de droit des CA – des Centres sociaux :

« Si ça ne vous apporte pas, vous quittez, c'est simple ! » (Commune)

Le partage de cette vision utilitariste de la fédération³⁴ entre les communes et les Centres ne nous semble pas être fortuit, mais lié à un rapprochement problématique et structurel des Centres sociaux à l'égard des collectivités locales ; c'est du moins l'hypothèse que nous faisons.

Mais, c'est bien la question de l'attente qui est au cœur de la question ; et de ce point de vue, il n'est pas sûr que ce discours totalise la pensée des « adhérents ». Derrière le possible retrait, qui peut aussi être une habitude incorporée de l'exit (un *habitus d'exit*), se manifeste implicitement la croyance dans la possibilité d'un processus collec-

³² Par exemple, la CAF relevait, au sujet de la « commande » relative à la nouvelle grille de classification, que « l'Union départementale n'a normalement pas de droit de regard sur la façon dont les Centres choisissent de reclasser. Or, c'est ce que j'attends. » La logique d'instrumentalisation stratégique (quelles que soient les motivations sous-jacentes) est ici nettement dévoilée.

³³ Si nous parlons de rapport « individualiste » alors qu'il s'agit d'organisations, c'est par un glissement qui veut signifier qu'un mouvement similaire – et probablement de même nature – se dessine sur le plan du fait associatif en général. Cf. Jacques ION, qui parle de « réseaux d'individus » (op. cit., pp.48-50). Cela conduit à penser des structures collectives à l'intégration lâche et à l'implication négociée, ce qui jette une lumière plus crue sur un processus de construction permanente du consensus collectif par une adhésion (notamment) raisonnée.

³⁴ L'on retrouve des discours et positions similaires sur la question de l'intercommunalité, qui apparaît structurée par un rapport d'intéressement direct.

tif de représentation. La force d'une conception du « Nous, collectif de Centres sociaux », continue à structurer les représentations. Et ces représentations peuvent bien être une forme d'imaginaire collectif, que met à mal la tension liée aux mutations économiques. Et dans ce cas, il se pourrait bien que le retrait corresponde à une forme de déception à l'égard de ce modèle communautariste ; modèle qui apparaîtrait impuissant à endiguer la pression que connaissent les « associations de base », et ce d'autant moins qu'il est – partiellement – fantasmé. Cela signifierait que coexistent contradictoirement, dans les représentations fédéralistes, les modèles communautariste et individualiste-contractualiste³⁵.

Le débat sur la participation du Centre socioculturel Pax aux travaux de l'Union, sans que celui-là ait payé sa cotisation fédérale, traduit effectivement le double visage de la représentation fédérale : elle est à la fois ce « Nous » commun, caractérisé par un désir communautaire et ritualisé par l'adhésion attendue de tous, et un « Chacun » réunis en collectif, toujours soucieux de son propre intérêt. Et en l'occurrence, l'on fait comme si le « Nous » dominait symboliquement ; comme s'il était premier. Mais l'hypothèse même d'un retrait ou d'une non-adhésion financière comme dans le cas du Pax montre bien que cette suprématie apparente est, de part en part, fragile, car elle est elle-même *conçédée par adhésion*, laquelle suppose un renouvellement continu de la croyance et de la fidélité au fait collectif, au-delà de ce qui est commun. Et de ce point de vue, il n'est pas certain que l'Union soit en capacité de faire de la logique individualiste-contractualiste le support d'une dynamique collective :

« La Fédé ne doit pas être un agrégat de personnes. Il doit y avoir des maillons, une chaîne ; pour le moment, on est dans la fragmentation des choses. » (CS 11)

2.2.4. Une intégration *fragile*

A l'heure actuelle, la capacité d'intégration de l'Union interroge nombre d'acteurs. La question de l'adhésion qui se pose autour de l'Union, en particulier, indique-t-elle une faible intégration collective ? Ou est-elle un élément du processus de construction du collectif, sous la forme d'un renouvellement continu de l'union des Centres ?

En regard d'une lecture institutionnelle, et/ou au regard d'un désir de stabilité, la condition d'adhésion apparaît comme une *fragilité*³⁶. Celle-ci est largement endogène, dans la mesure où les tensions associatives sont principalement structurelles³⁷ - bien

³⁵ Modèle à deux visages qui structure plus généralement le fait associatif français, selon Jacques ION, op. cit., pp.27-29.

³⁶ Cf. Philippe CORCUFF, *La société de verre, pour une éthique de la fragilité*, Armand Colin, 2002.

³⁷ Bernard EME définit les associations comme des « *organisations sociales plastiques toujours constituées par un état de polarité où se trouvent en tension des aspects différents, voire opposés, de ces organisations.* » « Les associations ou les tourments de l'ambivalence », in Jean-Louis LAVILLE, Alain CAILLE et alii, *Association, démocratie et société civile*, La Découverte/MAUSS/CRIDA, 2001, p. 28.

qu'exacerbées dans un contexte caractérisé par la diffusion des logiques libérales. Cette fragilité est, de notre point de vue, constitutive des *processus-projets*³⁸ (collectifs) contemporains. « *En ce moment, l'Union n'est que l'émanation politique des Centres. Techniquement, statutairement, nous ne sommes que cela* », constatait un membre du CA de l'Union lors de la réunion du 12 mai 2003. Ce constat souligne le moment de fragilité du projet ; a contrario, il semble témoigner aussi de la croyance (ici exprimée par défaut : « que cela ») dans l'organisation (« technique, statutaire ») comme régulateur et stabilisateur du processus collectif. Comme si l'enjeu était que l'Union accède à un stade organisationnel qui assure sa stabilité par délégation politique des adhérents. C'est bien la question de l'institutionnalisation qui apparaît ici, comme enjeu d'une inscription dans le temps ; ce que proposent certains dans l'idée de déclinaison locale de la Charte :

« La fédé a du mal à animer le réseau car il n'y a pas d'adhésion réelle. Il faut qu'il y ait un débat sur ce qu'on fait, les raisons de l'adhésion. Il faut une charte du réseau interne, ici. » (CS 11)

C'est le principe même de l'adhésion qui perd de sa puissance cohésive. Ainsi que le notait Jacques ION³⁹, l'adhésion n'a plus valeur d'identification totale, dans un contexte où les groupements sont moins intégrés ; « adhérer » signifie de moins en moins « coller à ». C'est l'affaiblissement des modalités d'intégration qui est ici visible ; ce qui ne signifie pas que l'intégration elle-même soit, de façon générale, plus faible. Il y a mutation potentielle et non seulement affaiblissement de l'intégration ; l'on peut dire que l'intégration devient un *processus fragile*. Ce qui change, c'est la manière d'intégrer, de faire groupe ; manière qui passe plus par des formes électives et appelle un *renouvellement constant*, là où les formes militantes antérieures correspondaient plus à une adhésion au premier sens du terme en tendant vers une stabilité institutionnalisée et une adhésion ritualisée. Mais la construction d'une telle structure n'est pas acquise. Et ce, d'autant plus que pour certains, les lieux rituels où le collectif se donne à voir (CA, AG...) montrent plus de dissensions que de proximités, de tensions de rivalité que de conflit constructif :

« A l'AG, je me croyais dans une cacophonie, tout était cacophonique, ça m'a semblé fou. (...) J'entendais les gens parler, je me disais qu'on ne fera jamais l'Union. » (CS 4)

La situation n'est pas nouvelle, mais elle semble ressortir et se cristalliser avec le passage de la Fédération à l'Union, révélant tensions et distances :

« [A l'AG] on sentait des tensions ; il était en train de se régler des tensions ; il existe encore un passif. » (CS 4)

« Dans les Anciens, il y a des réticences, et qu'on ne comprend pas toujours. » (CS 6)

Cette situation est directement perçue par les financeurs des Centres et/ou de l'Union, du moins ceux qui attendent quelque chose de l'Union, et qui voient le risque que l'outil fédéral n'aboutisse pas (du moins comme ils l'envisagent). Ce dont sont éga-

³⁸ Pascal NICOLAS-LE STRAT, « Le processus projet : dans une perspective d'intermédiation sociale », Université Paul Valéry, décembre 2002.

³⁹ Jacques ION, *La fin des militants*, Editions de l'Atelier, 1997.

lement conscients certains acteurs des Centres sociaux. (« *La Fédé n'est pas un élément fédérateur. Même les financeurs le voient.* »- CS 11)

« Je pense aussi que les Centres sociaux sont persuadés qu'ils pourraient vivre leur vie sans l'Union. Quand les Centres ont quelque chose à régler avec la CAF, ils le font en direct. Lors de l'AG, je n'ai pas senti de fusion ; il y avait de la défiance, de l'agressivité, une méconnaissance, presque de l'irrespect pas rapport à des personnes ; j'ai pas senti que ça faisait Un. » (Financeur)

« Ce que je ressens chez les Centres, c'est pas un corps, mais un assemblage. Il suffit que le mauvais Centre s'en aille et tout se casse la figure. » (Financeur)

La stratégie de la CAF est à cet égard relativement claire :

« Avec le travail sur la convention collective, nous invitons l'Union à affirmer sa légitimité et à redynamiser le réseau. (...) Pour une institution comme nous, nous voudrions que l'Union départementale ait des domaines de compétences et soit notre interlocuteur privilégié et pertinent, plutôt que de travailler avec chaque Centre. Il faudrait une Union qui ne soit pas dépendante des Centres. »

Ce processus semble être le signe d'une autonomisation fonctionnelle des adhérents face à la fédération – notamment sur le plan idéologique.⁴⁰ De cet affaiblissement fédéral, de la moindre intégration du réseau, il ressort un affaiblissement des médiations collectives et, plus spécifiquement, des capacités de représentation politique. Qu'un centre ne suive pas le « mouvement », et c'est la crédibilité de la représentation qui est en jeu – tant reste ancrée cette exigence de la représentation au niveau politique.

Mais, et c'est là que doit véritablement porter l'interrogation, cette fragilité apparaît aussi, d'une certaine manière, exogène. Ceci, dans la mesure où la remise en question - voire en cause - permanente dont fait l'objet le groupement pèse comme de l'extérieur sur sa capacité à agir et à s'agir. C'est là, sans doute, le caractère effectivement fragile d'une telle association ; cette fragilité ne nous apparaît pas tenir au caractère non permanent ou aléatoire (au sens propre de variable selon les aléas) de l'existence du collectif. Un collectif peut en effet connaître des phases d'activités aléatoires, sans pour autant se dissoudre, s'il existe à la base un lien de type réseau et que le projet prend corps sur des espaces de connexion. La fragilité viendrait plutôt du fait que le renouvellement permanent de l'adhésion est de type formel, en se référant lui-même à une institutionnalisation, là où n'existe qu'une association faiblement institutionnalisée. Cela fait ainsi peser l'incertitude constante sur la capacité à agir. Autrement dit, et pour synthétiser, il faut ici soutenir que ce n'est pas la faible institutionnalisation qui fait la faible intégration, mais le fait que la faible institutionnalisation se double d'une formalisation forte de l'adhésion.

⁴⁰ Ce qui est d'ailleurs un mouvement général qui dépasse les Centres sociaux, puisant dans la spécialisation croissante des activités (laquelle touche aussi les associations locales à vocation générale de l'intérieur), dans la régression des stratégies politiques au fur et à mesure que la politique se fait moins stratégique, etc. Voir notamment Jacques ION, *La fin des militants*, op. cit.

2.3. – ORIENTATIONS ET FONCTIONS DE L'UNION

Quelle doit être la fonction centrale de l'Union, son positionnement stratégique à l'égard des Centres ? Plusieurs scénarii sont envisageables à partir de cette question : une Union politisée comme complément-compensation d'associations trop happées par le registre gestionnaire ; une Union qui relaierait à un autre niveau territorial l'action des CSC, comme niveau de représentation à des fins de légitimation dans une logique de défense d'intérêts (type syndicaliste), ou dans une logique publicitaire ; une Union gestionnaire et technicienne avec une fonction d'appui tournée vers l'interne, etc. Ces différents scénarii font apparaître des registres de positionnement différents, et en conséquence des questions clés dans les choix stratégiques : Orientation interne (adhérents) ou externe (financeurs...) ; logique individualiste (chaque Centre) ou collectiviste (projet Centre social) ; logique normative descendante ou ascendante ; fonction de complément de production ou de relais d'action ; logique politique ou technique, etc. La réponse à cette question concernant le « rôle fédérateur » de l'Union est considérée en fonction des enjeux de chaque Centre. En conséquence, plusieurs orientations se dessinent, qui ne sont pas forcément (ou du moins pas systématiquement) exclusives l'une de l'autre, sans pour autant dessiner un scénario cohérent.

2.3.1. Fédérer la diversité

2.3.1.1. Reconnaître la diversité

L'enjeu sans doute majeur, dans la situation de constitution de l'Union, est celui relatif à la légitimation de l'instance fédérative. La légitimité peut s'élaborer dans le processus même de fédération, en fonction de la *capacité fédératrice* effective de l'Union. Mais, à ce point, un élément est posé d'emblée par les Centres : le respect de la diversité, comme respect d'une identité. Cet élément, mentionné dans les statuts de l'Union, reste pour le moment théorique dans la mesure où il est effectif principalement dans les modalités de représentation interne au sein de l'Union. Si l'on en croit les Centres, le véritable enjeu de la prise en compte de la diversité est celui qui touche au travail sur l'activité des Centres, et à la représentation externe. Cette capacité à représenter la diversité comme telle n'est pas loin d'être une condition de légitimation de l'Union, pour certains :

« C'est un test, pour voir si l'Union arrive à fédérer : fédérer dans la diversité. » (CS 1)

« Il faut une représentation unique dans le respect des différences. La construction d'une unité, c'est pas l'unicité et l'uniformité ! » (CS 4)

« Que ce soit un organe représentatif, un porte-parole qui exprime tous les courants d'opinion de chaque Centre social par rapport aux financeurs. (...) Qui tient compte des disparités, des différences de chacun. » (CS 9)

« Notre richesse, c'est notre diversité. Le réseau ne trouve sa richesse que dans la diversité. Il y a besoin de cohérences, mais il y a des choses inenvisageables : la mutualisation ne peut pas être sur l'ensemble des activités d'une structure. (...) Notre crainte à nous, c'est la peur d'être uniformisés » (CS 12)

Les partisans d'une affirmation de la diversité (c'est-à-dire non seulement du respect de celle-ci, mais de sa représentation revendiquée) s'appuient sur la Charte des Centres sociaux comme support minimal de valeurs partagées, comme socle commun identitaire qui, pour ne pas verser dans le « nivellement », devrait en même temps être le maximum commun exigé :

« Chaque Centre social est défini par la charte globale de la fédération des centres sociaux de France. On a une éthique commune, sinon on n'est pas une union. » (CS 10)

« Le projet existe déjà, c'est la charte fédérale. » (CS 12)

« Les valeurs sont communes. Le minimum commun entre les Centres sociaux, c'est bien les valeurs communes. » (CS 2)

« Il y a quand même des valeurs qui sont pareils, on défend les mêmes valeurs qui nous unissent, ce qui fait le regroupement au niveau départemental et national. » Et notre interlocuteur de poursuivre, le reste « c'est plutôt une différence dans les outils ou les priorités qu'on se fixe, mais pour moi les valeurs sont les mêmes. Ce qui serait fatal, c'est qu'on ne fasse pas de différence entre les valeurs et les outils. » La Charte nationale, « ça [en montrant l'affichage de la Charte], c'est ce qui fait qu'on est un Centre social et qu'on est au niveau de la Fédé. » (CS 1)⁴¹

Dans tous les cas, la représentation de la diversité ne signifie pas, pour nos interlocuteurs, une représentation de chaque Centre pour lui-même. L'enjeu est bien, dans la logique d'une instance fédérale, une représentation globale et commune :

« Une représentation unique... » (CS 4)

« Le rôle de l'Union est à une échelle globale, pas pour tel ou tel Centre. C'est à l'échelle de son territoire. » (CS 10)

« L'Union, c'est le regroupement des associations ; son territoire, c'est la somme des territoires. » (CS 15)

2.3.1.2. De la diversité à l'opposition

La diversité n'est pas que vécue sur un mode positif ; elle est aussi déplorée par certains :

« Il y a des différences énormes. Avec tout ça, comment faire une union, une fédération ? Je crois que ce n'est pas possible. » (CS 14)

« Un grand problème c'est la diversité de cette fédération. Il y a un grand pôle sur Mulhouse, 8 à 9 Centres, des Centres dans une proche périphérie, voire des centres loin : Masevaux, Sainte-Marie... Le problème, c'est que les choses deviennent très diluées dans cette grande masse. » (CS 2)

Regard critique ou désabusé, face à diversité géographique ou historique irréductible, qui donne à certains le sentiment de résister à leur désir d'union :

« On peut se demander si le projet existe encore ou si elle n'est pas caduque dans son projet. L'histoire des Centres sociaux, c'est : il n'y en a pas trois qui viennent du même endroit ! » (CS 4)

L'opposition Mulhouse/hors Mulhouse qui se cristallise ici, se redouble d'une imagerie dualiste : « petits »/« gros » Centres, selon leur « poids » supposé ou « vieux »/« jeunes »... Ceci, sans critère précis, et sur la base de pré-supposés parfois fantasmatiques, ainsi que sur la valorisation d'une distance apparemment irréductible puisant dans l'imaginaire de l'opposition rural/urbain.

« C'est difficile de fédérer par rapport aux gros Centres qui ont l'habitude de l'autonomie. » (CS 9)

⁴¹ L'on voit ici, combien la Charte signifie autant les valeurs partagées dont l'expression donne lieu à *fédération*, qu'un outil normatif qui justifie en retour l'adhésion et la délégation (la légitimation). Dans ce sens, la « Charte » est un symbole fort pour les Centres, qui traduit autant qu'elle fait communauté dans la diversité.

« Mulhouse, on est loin de ces gens-là... Tout le monde parle de décentralisation, et nous on centralise avec un organe central là-bas... Je ne comprends pas. » (CS 16)

« C'est vrai que les petits Centres périphériques sont extérieurs par rapport aux vieux Centres mulhousiens. Les Centres mulhousiens sont débordés, mais ils peuvent plus facilement sous-traiter. Moi, à chaque fois que l'Union m'envoie un questionnaire me demandant de l'info, je ne peux pas le traiter. » (CS 17)

L'enjeu est certes à relier à la situation de concentration des Centres sociaux sur Mulhouse et à ce qui peut apparaître comme un « déséquilibre territorial » (à condition de supposer que l'équilibre équivaut à une équirépartition). Mais, plus profondément, cela renvoie à la configuration historique de Fédération, et à sa forte focalisation sur les Centres mulhousiens, créant un passif symboliquement lourd de conséquences... qui se retrouve dans le parallèle entre le temps de la Fédé et celui de l'Union, comme si les mêmes enjeux et dysfonctionnements perduraient.

« A l'époque, les discussions c'était un règlement de comptes entre Centres mulhousiens. On ne s'est jamais retrouvé dans la Fédé. (...) Il perdure un problème récurrent lié à l'histoire des Centres sociaux mulhousiens. Nous, les petits Centres, on se retrouve isolé. » (CS 6)

« On a le sentiment, pour les petits Centres comme nous, éloignés de Mulhouse, que l'Union départementale est mulhousienne. Quand on va à des réunions, 70% du temps c'est mulhousien. On a le sentiment d'y aller pour faire nombre. » (CS 16)

Cette réalité de différenciation est à la fois objective : distance physique, rapport aux financeurs, positionnement des Centres dans les territoires, type de public... (« On est à 3/4 d'heure de route. Les horaires ne sont pas forcément adaptés et quand ça commence tard, revenir de nuit en plein hiver, c'est pas pratique. » - CS 13) ; elle est aussi très largement subjective. Cette distance et cette opposition peuvent avoir tendance à se creuser, y compris avec des propositions de séparation de fait, marquant une différence irréductible, d'ailleurs justifiée par des logiques diverses.

« J'ai proposé qu'il existe une section mulhousienne de l'Union. Pour le moment, ça a été repoussé car ça veut dire que les autres sont la cinquième roue du carrosse. Du coup, on est obligés de traiter certaines questions hors de l'Union départementale ; on est obligés de se téléphoner entre directeurs. On voit pas toujours la pertinence de l'Union départementale. » (CS 2)

« Auparavant, il y avait un collectif d'animateurs. J'en faisais partie il y a 5 ans. Ça n'a plus aucun intérêt car la plupart ce sont des animateurs de Centres sociaux urbains. Je n'arrivais pas à m'exprimer, ma parole était moins importante, le poids pas le même. L'Union pourrait organiser un rapprochement entre Centres sociaux ayant la même problématique, en milieu rural. » (CS 8)

« On avait un projet commun aux quatre petits Centres. C'est l'embauche d'un professionnel compétent en comptabilité ; projet qui n'a pas abouti car le Conseil de l'ordre a menacé de poursuivre pour exercice illégal. (...) Beaucoup de discussions sont accaparées par la coordination mulhousienne. » (CS 13)

Les projets de spécification de sous-groupes sont parfois vus comme des manifestations de logiques séparatistes. Il faut reconnaître que, dans un contexte de construction de l'Union, ces logiques distinctives peuvent servir des stratégies fort différentes, parmi lesquelles celles des pouvoirs publics. Ainsi en est-il de la spécification (entre autres) voulue par la Ville de Mulhouse, qui a projeté la mise en place d'une coordination propre au réseau des Centres sociaux mulhousiens. Dans le contexte actuel de tensions multiples (sur les possibilités de faire union, sur les financements, etc.), cette « opération » a été prise comme une manœuvre (au sens militaire du terme), comme en témoigne l'article paru dans le journal local, L'Alsace, à l'occasion du colloque « Mémoires

vives » des 24-25 octobre 2003.⁴² Dans cette dualisation entre le « rural » et « l'urbain », l'Union n'apparaît pas neutre, de même que feu la Fédération :

« Si ça présente localement des intérêts, il faut développer localement, et ne pas attendre de l'extérieur qui est dans l'urbain... car attention, ils sont dans l'urbain ! » (CS 8)

De toute évidence, à en croire les discours, l'Union n'a pas encore complètement su construire de structure intégratrice à plusieurs dimensions : tiraillée entre d'une part une représentation générale qui risque de rester généraliste et indifférenciée (en cela proche d'un modèle républicain assimilationniste), et d'autre part une exigence de représentation des différences, lesquelles peuvent apparaître radicales au point de ne pas faire chose commune, l'Union devra composer avec la multitude.

Certes, la situation évolue, au profit de sous-groupes de représentations catégorielles (un groupe des « petits Centres » s'est réuni ; des réunions ont eu lieu à Mulhouse), mais elles tendent à s'organiser dans une certaine distance à l'égard de l'Union : « L'Union a été informée, mais ça n'est pas organisé sous sa houlette » notait la déléguée. Si l'on entend la signification des discours sur l'Union, cela ne signifierait pas tant un défaut de choix et d'organisation de l'Union, mais plutôt une *culture de la distance* des Centres à l'égard d'une structure perçue comme ayant des visées centralisatrices et quasi monopolistiques. L'auto-organisation de ces réunions, c'est ni plus ni moins le réseau qui s'organise au gré de ses intérêts, et donc avec des configurations variables et relatives... ce qui interroge visiblement la légitimité de l'Union (non pas en tant que telle ; celle-ci étant informée) mais comme forcément organisatrice. Plus largement, il est clair, dans le même temps, que la légitimité de l'Union reste sur bien des plans à construire et que les Centres ont tendance à fonctionner sans elle : « *Quand j'ai un problème, je téléphone à des collègues plutôt qu'à l'Union.* » (CS 14) Sans doute une avancée de cette réflexion passe-t-elle par un travail sur la structure relationnelle, et la dialectique centre/réseau, avec les enjeux de pouvoir qui s'y configurent.

2.3.1.3. Le problème du positionnement géographique et thématique

La limite de la *fédération* à l'échelle départementale est d'abord une limite de compétences directes. La visée institutionnelle qui est au fondement de la représentation départementale des Centres sociaux cantonne les fonctions de l'Union à des transactions entre sa « base » et les financeurs existant au niveau départemental (c'est-à-dire en fait guère plus que la CAF et le Conseil général). Pris au sens strict, les autres échelons administratifs sont déjà hors de cette logique, comme en témoigne la distance manifestée par les élus des communes et communautés de communes à l'égard de l'instance dé-

⁴² L'article, intitulé « L'histoire mouvante des Centres sociaux », et paru le samedi 25 octobre 2003 (à l'occasion du second jour du colloque), porte en fait sur cette problématique, au détriment de l'information relative au colloque lui-même (réduit à un encart). L'article commence ainsi : « Le torchon brûle entre l'Union départementale des centres sociaux et socioculturels du haut-Rhin et la Ville de Mulhouse. Les responsables de l'UDCSC68 ont été informés récemment du projet de la Ville de créer un « réseau » des centres mulhousiens. » etc. Cette inversion de l'information, exacerbant des logiques qui se jouaient « en coulisse », traduit le contexte de tension qui fait craindre à certains que l'union ne se fasse pas. Ce faisant, l'on déplace sur le plan stratégique (et ici polémique) des questions structurelles et politiques, réduisant les marges de manœuvre et surtout les espaces de sens à des logiques d'urgence et à des formes de réaction (plutôt que d'action).

partementale (Cf. chapitre suivant). Et pourtant, à l'exception notable de la CAF, le niveau départemental est de moins en moins le niveau des enjeux politiques, comme le suggère l'un des Centres :

« Sur le territoire, on se trompe d'échelon. Ça fait 20 ans que les structures d'éducation populaire se trompent d'échelon. Quand on regarde au-delà de l'immédiat, on est sur des niveaux qui vont être remis en question. Nos interlocuteurs demain, ce ne sera plus l'Etat, c'est les communes, les communautés d'agglomération, la région, l'Europe. » (CS 4)

Cette situation est à l'origine d'avis divergents au sein des Centres, quant à l'intérêt d'un positionnement de l'Union sur des logiques infra départementales. Les Centres mulhousiens, qui ont la caractéristique de partager la relation avec un même financeur communal, sont souvent demandeurs d'un soutien à cet échelon ; soutien politique qui correspond à l'idée d'une élaboration commune de stratégie, face aux logiques du financeur. Enjeu qui apparaît plus fort encore actuellement, *« surtout maintenant, avec la [communauté d'agglomération]... » (CS 9)*

« L'Union ne doit pas seulement être médiatrice entre la Ville, le Conseil général et la CAF, mais acteur politique au sein de la Ville de Mulhouse. La Ville a fait le choix de développement des Centres sociaux ; l'Union doit se positionner, faire le point... être un acteur politique. » (CS 10)

Par ailleurs, du point de vue des fonctions internes, les enjeux de regroupement, de capitalisation et de mutualisation pose un double problème d'intérêt pour les Centres et de formes de transfert d'un territoire à l'autre. L'ancrage très fort des Centres sociaux dans une logique de quartier (à l'exception du développement du niveau intercommunal) et/ou sur des domaines d'actions divers et vastes (du point de vue des politiques publiques) interroge la pertinence du niveau départemental et/ou du niveau Centres sociaux pour une coordination. C'est du moins comme cela que l'a posé un groupe de travail au sein d'un Centre social, d'abord du point de vue de l'activité :

« La caractéristique des Centres sociaux, c'est qu'on est très généralistes. S'il y a une coordination petite enfance, tous les Centres ne sont pas dedans, et inversement il y a d'autres structures qui y seront. Sur la petite enfance, c'est pas l'Union départementale qui représente, c'est chaque Centre qui y va. (...) Tout n'existe pas à l'Union. Moi, au niveau de la petite enfance, je n'ai jamais l'occasion de passer par l'Union. Il y a quelques années, l'Union a été chargée de la coordination de l'animation jeunesse par la CAF ; il a vite fallu s'ouvrir à d'autres structures que les Centres sociaux. » (CS 2)

D'où, parfois, la tentation inverse, de sur-développer au sein de l'Union des logiques d'activités ou de thématiques. Il a existé au sein de la Fédération un chargé de mission petite enfance et, sur ce modèle, certains imaginent une multiplicité de chargés de mission.

Ces questions valent aussi du point de vue des relations de territoire :

« Il y a quand même une réalité de quartier avant tout. La mission du Centre social insiste beaucoup sur la mission par rapport au quartier. Donc, il y a une réalité locale qui fait qu'on est obligé de travailler avec des partenaires locaux. Ma préoccupation est Mulhouse. A choisir entre deux réunions : celle qui concerne la petite enfance sur Mulhouse et une globale sur le département, ce sera celle sur Mulhouse. » (CS 2)

D'où, par exemple, de fréquentes réactions à la proposition que l'Union « participe au développement social des territoires » sur un mode défensif.

Nombre d'acteurs des Centres peuvent avoir quelques difficultés à envisager ce que peut être et apporter l'Union. Ils pensent, très logiquement, les choses depuis leur

situation immédiate et concrète, en interrogeant l'intérêt concret d'une globalisation, d'une représentation ou d'un regroupement. Cela ne fait que traduire le fait que l'Union est pensée comme décalque (globalisé) du fonctionnement et des logiques des Centres. L'Union, en tant que regroupement, doit-elle « coller » aux logiques d'activités (et de territoire) des Centres, en développant des fonctions de soutien à l'activité ? Ou doit-elle développer ses logiques propres, situant son apport aux Centres sur un mode stratégique et politique ?

2.3.2. Un instrument au service de l'activité

Il s'agit ici de considérer l'Union en fonction de ce qu'elle peut être une aide à la réalisation de l'activité de ses adhérents. Cette dimension est, quantitativement, la première qui apparaît au niveau de l'enquête. Logique nettement utilitaire (voire utilitariste), elle peut parfois avoir tendance à occulter le sens politique de l'Union. Ainsi, contrairement à la logique de soutien/défense des structures, la communalisation ou la globalisation de services ou de problématiques reste orientée par un enjeu de « chacun pour soi » et reste structurée par une logique de l'éclatement, dans lesquels chaque Centre pourrait tirer quelque bénéfice propres et directement applicables de cette mise en commun.

Cette dimension utilitaire et concrète semble tendanciellement un peu plus affirmée au niveau des Centres qui s'estiment « petits » ou extérieurs à Mulhouse (sans pour autant que cela soit systématique). Plusieurs hypothèses explicatives : le niveau de proximité avec les collectivités locales, qui ont une perception extrêmement utilitariste de la gestion politique ; l'histoire politique locale et le développement d'une *logique politique* (situation particulière de Mulhouse) ; la situation actuelle de fragilité liée également à leur histoire récente (ex. Colmar, Thann...) ; la configuration des activités et des équipes des Centres, et aussi, bien sûr, des conditions d'entretien (composition des groupes de travail).⁴³

2.3.2.1. Un lieu ressource interne d'information et d'aide technique

La fonction de lieu ressource d'informations est la première des attentes. Mais elle recouvre des acceptions et surtout des compétences très larges, très différentes et diversement partagées. Au-delà de leur réalisabilité et tout simplement de leur intérêt (diversement partagé), ces idées exprimées montrent surtout l'état de la situation et les difficultés rencontrées par les Centres sociaux.

↳ Comme pôle d'information

Cela peut être entendu au niveau général :

⁴³ Par exemple, la forte place de l'animation dans l'activité semble générer une demande de mise en commun et de rencontres ; les services de la petite enfance apparaissent moins demandeurs d'union ; les cadres et responsables d'activités sont logiquement intéressés par une mutualisation des services de type administratifs, etc.

« On devrait avoir une bibliothèque au niveau de l'Union, avec des ouvrages de référence... Un lieu ressource. » (CS 9)

Mais cela vaut le plus souvent sur des informations spécialisées, en particulier liées aux dimensions juridique et gestionnaire :

« Quand il y a des problèmes vis-à-vis de la loi, etc. avoir un interlocuteur qui puisse nous répondre quand on en a besoin. » (CS 1)

« On cherche aussi souvent des infos par rapport à la législation du travail. » (CS 2)

« L'Union pourrait être un vrai lieu de ressources ; c'est le cas pour la négociation sur la convention collective. On a des interlocuteurs compétents. C'est une richesse car il y a une vision globale du fonctionnement. Ils peuvent être sensibilisateurs par rapport aux évolutions, et récupérer des informations sur les évolutions nationales, les évolutions sociologiques de la population... » (CS 8)

« Par rapport à tout ce qui touche à la législation, le droit social, les contrats de travail. C'est quelque chose qui devient de plus en plus difficile, précis. On a un service juridique SNAECSO, mais c'est une seule personne qui a une demi-journée de permanence pour tous les Centres sociaux de France. » (CS 14)

« Mon directeur, avec tout le travail qu'il a, ils devraient nous dire : Voilà les nouveaux règlements... Nous donner des infos, et nous aider. » (CS 16)

Les discours précédents suggèrent une compétence interne, en la matière ; mais une variante est « la mise en relation avec des avocats » (CS 9), « quelqu'un qu'on peut appeler de temps en temps » (CS 14) ou encore un « crédit-temps » de conseil par un cabinet extérieur, avec un « droit de tirage » selon besoins :

« Il faut quelqu'un qui puisse nous conseiller. Un cabinet, quelqu'un qui est payé par l'Union pour nous aider, plus une aide juridique parce qu'il ne faut pas qu'on soit seuls. (...) Il faudrait qu'il y ait X heures, car les problèmes, il n'y en a pas tout le temps. » (CS 5)

« Etre un lieu ressource : mettre à disposition des consultants... » (CS 12)

« Faire appel à des consultants, des formateurs, mais rien que pour ça, il faut quelqu'un qui l'organise... » (CS 6)

↳ **Comme lieu et réseau d'information inter-Centres**

« L'Union doit être une banque de données : on sait ce que chaque Centre fait, etc. » (CS 7)

« Savoir qui fait quoi, s'il y en a qui travaillent sur tel type de projet. » (CS 3)

Ce qui suppose que les Centres acceptent de donner de l'information :

« [Les financeurs] ils ont le budget de chaque Centre, alors que nous on ne le connaît pas. On leur donne beaucoup de pouvoir car ils ont beaucoup d'informations qu'on ne s'échange pas entre nous. Il y a une révolution culturelle à faire : les chiffres, les décisions ne sont pas cachées... » (CS 3)

« Le principe est que tous les Centres jouent le jeu, donnent de l'information. Quand on monte un projet, il faut donner de l'info. » (CS 8)

↳ **Comme lieu ressource lié à l'activité et au recrutement**

« On pourrait avoir des informations : si on cherche quelque chose, avoir des adresses, un relais d'informations. Et on manque d'animateurs ; l'Union pourrait aller à l'UFCV ou aux CEMEA pour chercher des personnes. Ce serait l'ANPE des Centres ! » (CS 3)

« Sur certains métiers, on a des difficultés à trouver certains personnels, comme sur le multi-accueil, les puéricultrices et les infirmières. (...) Est-ce qu'il pourrait y avoir une espèce de répertoire professionnel, comme quand on cherche un brevet d'escalade on va à la JS et on a la liste. » (CS 5)

2.3.2.2. Une interface technique avec les financeurs

La fonction d'interface avec les financeurs reste strictement limitée. Ici, nulle question de représentation politique en tant que telle ; mais plutôt l'idée d'une interface qui centralise et informe. Le cas échéant, le pouvoir de négociation concerne plus une forme de lobbying centré sur une dimension technique, administrative ou réglementaire, avec l'objectif sous-jacent de faciliter les conditions de travail des Centres.

↪ Interface d'information avec les financeurs

« Dans une logique d'appel d'offre, ce serait bien que quelqu'un nous dise si quelque chose passe. » (CS 2)

« On n'est pas toujours au courant de ce qui bouge dans les sphères supérieures. (...) L'enjeu, c'est d'être au courant avant, car nous, étant sur la machinerie à faire fonctionner la structure, on n'anticipe pas à long terme. » (CS 5)

« J'aurais aimé que l'Union fasse une information sur les financements européens. Je sais que sur le Bas-Rhin, ils avaient organisé une réunion... J'aurais aimé que les Centres sociaux du Haut-Rhin aient la même information, avec les délais, tous les documents, etc. » (CS 8)

↪ **Interface pour négocier avec les financeurs.** Cette dimension est peu évoquée, malgré la proposition G dans la Grille. Ceci, en raison d'un déficit d'image ou de légitimité (externe comme interne) pour cela :

« Quelle légitimité pour négocier ? Avec la CAF, pourquoi pas, et encore, en terme de soutien. Mais avec la Communauté de communes, je ne vois pas. » (CS 13)

Quand elle l'est, c'est par exemple pour être cantonnée aux relations inter-institutionnelles :

« C'est aussi refaire des réseaux avec les écoles, les AS... L'Union pourrait travailler avec le Conseil général sur les liens avec les travailleurs sociaux et après décliner, retravailler sur chaque ville. » (CS 6)

↪ Interface comme force de proposition, voire de pression.

« S'il y a des choses incohérentes, que l'Union puisse être force de proposition déjà au niveau départemental, et que ça remonte au niveau de la Fédération nationale. » (CS 6)

« Il y a parfois des décalages par rapport aux attentes de Jeunesse et Sports. Avoir une structure intermédiaire pour... même pour négocier. Par exemple, je suis éducateur de formation ; je ne peux juridiquement pas diriger un CLSH... Il y a des besoins sur le terrain, et que l'Union puisse négocier. » (CS 3)

« L'Union pourrait être négociateur sur la simplification administrative des dossiers. C'est peut-être un vœux pieux, mais c'est de plus en plus lourd, difficile, de plus en plus de contrôle. Comment négocier une forme d'allègement, quand même. » (CS 6)

L'idée même de lieu ressource, pourtant intrinsèquement restrictive quant à la capacité d'intrusion de l'Union dans le travail des Centres, est à nouveau encadrée et limitée, tant est sous-jacente et permanente la crainte d'une possible omnipotence de la structure fédérale :

« En dehors de cela, il n'y a pas besoin de l'Union. Ca doit être un réservoir d'aide, un centre ressource. Il ne doit pas se substituer à d'autres centres ressource : pas un ORIV bis, pas un CEMEA... » (CS 6)

2.3.2.3. Un lieu de formation

La formation, qui est l'une des premières compétences de fait reconnue à l'Union (du fait du lancement du programme de formation dès 2002), est mentionnée quasi systématiquement. Elle l'est d'ailleurs aussi par les financeurs, qui voient dans l'Union une possibilité de qualifier les équipes. De ce point de vue, cette dimension apparaît comme l'une des plus consensuelles. Il n'en reste pas moins que l'idée de formation présente des visages différents selon les interlocuteurs, qui mentionnent :

↳ La formation des bénévoles

« Former les bénévoles, car aujourd'hui, c'est plus la même gestion qu'il y a vingt ans. » (CS 1)

« On est des gens de bonne volonté, mais c'est pas pour ça qu'on aura plus de compétences. » (CS 3)

« Une formation permettant aux administrateurs de s'y retrouver pour sortir un peu de leur contexte local. » (CS 6)

↳ La formation des professionnels

« La coordination d'une formation des animateurs. » (CS 3)

« Une formation du personnel peut être négociée par rapport à des actions culturelles qui associerait les populations interculturelles. (sic !) » (CS 6)

« On va de plus en plus être obligés de répondre à des appels d'offres. Moi, je ne sais pas faire. Il faudrait que l'Union travaille en amont là-dessus pour que je puisse savoir comment faire. » (CS 9)

« Des formations interculturelles pour les animateurs, ça aussi c'est sympa. Les salariés attendent des formations comme ça. » (CS 16)

« C'est bien joli de prôner la démocratie, mais sa mise en œuvre avec un groupe d'enfants, de jeunes, d'adultes, c'est d'un autre niveau. Et là, ça devrait être du niveau de la Fédé par rapport à la formation. » (CS 17)

↳ La formation d'habitants, évoquée de façon marginale :

« La formation BAFA des jeunes du quartier, parce que c'est pas intéressant de se retrouver dans le quartier. Il faudrait une mutualisation pour qu'ils puissent aller dans d'autres quartiers, d'autres Centres sociaux. » (CS 6)

Malgré un consensus sur le fond, la forme semble poser problème, eu égard à la difficulté éprouvée pour mobiliser les bénévoles :

« Les formations mises en place précédemment, on demandait aux bénévoles de partir un week-end... c'est pas évident. Il faudrait avoir un système simple, des fiches techniques... car on a déjà du mal à faire venir les administrateur... » (CS 2)

« Allez donner quatre journées entières de formation sur la grille de classification, hors week-end. Avec ça, allez trouver des Présidents ! Et en plus, il y a toutes les réunions ! » (CS 7)

La mutualisation apparaît à la fois comme une condition de viabilité de la formation, une condition de son adaptation aux logiques des Centres sociaux, et surtout comme moyen de réaliser des économies d'échelle. Mais, dans le même temps, cela renvoie l'Union à une fonction de lieu central, organisateur de rencontres, et pensé principalement par niveaux thématiques ou par type d'activité, c'est-à-dire « entre pairs » :

« Un plan de formation régional pour toutes les branches [les différents métiers], ça reviendrait beaucoup moins cher que si chacun cherche de son côté. » (CS 3)

« Toutes les catégories de personnel s'impliquant dans la vie du Centre a besoin de se former, de se retrouver entre pairs. » (CS 7)

Enfin, le rôle de l'Union est encadré et limité à l'organisation de la formation, laquelle peut faire intervenir les Centres du réseau :

« L'Union ne sera pas forcément l'organe formateur, mais déclencheur, organisateur, relais... L'Union ne doit pas faire de la formation pour des quidams. S'il y a un trou ou manque sur un Centre social, c'est un Centre social voisin qui doit être missionné plutôt que l'Union départementale. » (CS 15)

2.3.2.4. Un lieu de rencontre et d'échanges

L'idée de formation se confond, on le voit, avec celle de rencontre entre pairs, de lieu de ressourcement et d'échange... C'est que, sur ce plan, l'Union apparaît comme une opportunité d'ouverture (à d'autres professionnels, d'autres Centres, d'autres régions, d'autres pratiques...) tout autant qu'un espace-temps destiné à souder, à rapprocher, à se ré-assurer...

« Faciliter le travail, trouver et échanger des idées, mutualiser les moyens ou trouver des subventions... » (CS 8)

« Le collectif ESF, c'est assez important, comme ça on voit d'autres personnes, les activités qu'elles font, les difficultés qu'elles rencontrent... échanger, monter de nouveaux projets. » (CS 7)

« Le réseau me paraît important au moins en terme d'échanges de pratiques et d'expériences. » (CS 13)

Ici, l'on raisonne par « métier » ou par fonction. Ce qui suggère que cette attente représente aussi un enjeu de reconnaissance et d'identification que les professionnels ne trouvent pas forcément dans les Centres, dans une équipe plus restreinte ou dans des enjeux organisationnels parfois sources de tensions. Les « corps de métiers » qui ne sont pas représentés réclament leur espace :

« Il faudrait un groupe des animateurs, pour qu'on puisse se retrouver, monter des projets ensemble, des rencontres inter-quartiers... » (CS 3)

2.3.2.5. Une mutualisation de services au sein du réseau

Au titre de la mutualisation, sont proposés :

↳ **Une mutualisation des besoins pour une négociation groupée** L'idée est ici d'obtenir des économies d'échelles et des facilitations en négociant pour l'ensemble des Centres sociaux, sur le mode de la centrale d'achat.

« Un groupement d'achat. Négocier les tarifs à une échelle... même si l'Union se fait une petite marge dessus, pour financer... » (CS 5)

« Je pense que l'Union devrait trouver un système pour centraliser... type fournisseur papier, bureau, transport, matériel informatique. Si l'Union disait : J'ai 19 Centres + moi ça fait 20... déjà, nous, ça nous ferait moins de boulot, et on aurait des prix intéressants. Idem pour le transport, un contrat avec un transporteur ou avec Peugeot pour un véhicule de location. Idem pour les plaquettes ; chacun pourrait avoir sa conception, mais on ferait appel à un même intermédiaire et on pourrait avoir un prix. » (CS 16)

Bureautique, informatique, transport, communications... la palette du « groupement d'achat » serait large. Même hypothèse pour des services tels que le ca-

binet comptable⁴⁴, qui aurait le mérite de « *connaître la structure* », ou un contrat d'assurance commun aux différents Centres.

↳ **Une mutualisation de certains postes**

« J'ai imaginé que la Fédé embauche des animateurs très pointus et très compétents pour monter des prestations de qualité. C'est pas du ressort de chaque association d'avoir de vrais techniciens. » (CS 9)

« Un ouvrier d'entretien avec un véhicule, avec des créneaux par Centre... On pourrait se payer quelqu'un de compétent. Idem sur les espaces verts ; chaque Centre a sûrement un petit bout de gazon. » (CS 5)

« Faciliter la mutualisation de services (et pas « faire réseau ») est une mission fondamentale : secrétariat, compta, entretien, communication... ca vise essentiellement les professionnels ; je ne vois pas trop comment mutualiser les services pour les bénévoles. » (CS 15)

« On pourrait imaginer quelques personnes volantes sur les Centres. A chaque fois qu'il y a un souci de ce type là [congé maternité de la secrétaire], on se retrouve seul dans son coin. Sur 19 Centres, on devrait arriver à financer quelques postes ; c'est plus compliqué sur la petite enfance, mais au moins sur le secrétariat-compta. » (CS 17)

« Sur le plan technique, comme un homme d'entretien. » (CS 10)

Une telle hypothèse avait été réfléchiées pour un poste d'entretien entre les Centres Papin et Lavoisier (Mulhouse), sans que celles-ci n'aboutissent : « *Il a manqué une volonté de mutualisation de ce type de personnel. Aucun financeur, ni l'Union ne s'est engagé, aucune instance « supérieure » (sic !) n'a validé ce projet.* »

↳ **Une gestion globalisée des « ressources humaines » et de l'administration.**

« Il n'y a pas de DRH dans les Centres sociaux, mais les compétences d'un DRH seraient nécessaires au niveau de l'Union, car on est une entreprise. » (CS 5)

« Est-ce que ça pourrait pas être un lieu purement administratif, par exemple pour le Contrat de ville, les dossiers FAS... Sur la petite enfance, on fait des dossiers pour les mêmes choses dans les différents Centres ; plutôt que de tout réinventer. » (CS 2)

Dans cette hypothèse, il s'agit d'une fonction complémentaire en appui, ou limitée au traitement de certains dossiers types. Il ne s'agit en aucun cas de centraliser globalement la gestion, la comptabilité, le suivi du personnel (contrairement à ce qu'on suggéré certains financeurs, adeptes d'une rigueur gestionnaire). « *Sur la compta, les fiches de paie, ça ne me paraît pas possible. Il y a besoin d'un temps plein.* » (CS 10) Plus largement, cette dimension apparaît à certains irréalisable : « *Un lieu ressource/ formation, je n'y crois pas. L'Union n'a pas les capacités intellectuelles pour ça.* »

↳ **Une mutualisation d'outils et de matériel.**

« On me demande une sono ; je suis sûr qu'il existe plein de Centres sociaux qui en ont. Il faudrait savoir où, quelle puissance, quelle disponibilité. Et que dans un deuxième temps, l'Union s'équipe (sono, informatique spécialisée...). Le genre ludothèque spécifique aux Centres sociaux, pourquoi pas. » (CS 17)

⁴⁴ Ce scénario aurait été envisagé, du temps de la Fédération, entre quatre Centres sociaux. Selon Sainte-Marie-aux-Mines, qui a évoqué cette expérience, auraient été également impliqués dans cette réflexion Wittelsheim, Masevaux, « Cernay ou Thann » et la Fédé.

La dimension technique, concrète, opérationnelle d'une Union au service de l'activité a visiblement de quoi séduire. Elle permettrait de toute évidence de positionner l'Union dans un rapport de strict service aux Centres, évitant ainsi les questions de pouvoir, les enjeux politiques... que certains jugent trop prégnants (*Pourquoi on n'a pas des outils qu'on puisse se faire passer de l'un à l'autre ? Or, le principal du discours de la Fédé et de l'Union tourne autour de la théorie et du politique.* » - CS 17). Cela conduirait à former une union souple, dont la configuration dépendrait en fait des besoins des Centres, dans une logique d'utilité immédiate ; en fait, moins une *union* ou une *fédération* qu'un centre ressource à disposition de structures atomisées, parfois réunies pour partager leurs difficultés.⁴⁵

Sur un plan plus politique, il faut bien remarquer que la demande d'aide à la gestion, l'attente d'économies d'échelle par collectivisation de certaines fonctions (centrale d'achat, gestion salariale...) dont est investie l'Union traduit l'intégration par les acteurs des Centres sociaux des logiques libérales aujourd'hui portées par les politiques publiques. Intégration jusque dans la conception – individualiste-utilitariste – de ce que peut être une fédération. Il est alors probable que l'investissement de la structure collective, si elle est sous-tendue par ce type d'intérêt, n'atténuera pas forcément les tensions à terme et pourrait même légitimer ou accentuer l'installation dans la pression économique permanente.

2.3.3. Un outil au service des Centres

L'idée généralement admise, selon laquelle « l'Union c'est les Centres », peut être entendue de plusieurs façons, tant dans sa logique (autonomie...) que dans ses implications (fonctionnement...). La façon de l'interpréter, pour un certain nombre de Centres, est radicale : « *Sa raison d'être, c'est pas nécessairement l'Union ; sa raison d'être c'est les Centres sociaux du Haut-Rhin. (...) L'identité et la raison d'être d'une Union, c'est les Centres de base.* » (CS 1) Dans ce paragraphe, nous retiendrons l'idée d'une Union comme outil au service des associations (institutions) Centres sociaux, dans leur logique de pérennisation et/ou de survie. Ce qui implique d'emblée un positionnement de l'Union dans une dimension politique (la dimension politique inhérente à la *fédération* au service d'une affirmation collective), même si ça ne fait pas d'elle un lieu d'élaboration de stratégies politiques en tant que telle. Encore faut-il voir quel sens et quelle ampleur les Centres envisagent de donner à cette dimension politique.

2.3.3.1. La défense des Centres

L'une des premières fonctions qui transparaît des entretiens, même si elle n'est pas toujours directement formulée comme telle, relève de la défense des Centres, avec

⁴⁵ Ce mouvement va – ceci n'est pas anodin – à l'encontre de l'orientation de la FCSF : « *A l'heure actuelle, on n'est quasiment plus une fédération de service. (...) On essaie de redonner ses lettres de noblesse à la Fédé* » en réfléchissant par exemple sur les tensions du système associatif.

des discours qui donnent l'impression de mêler indissociablement équipements et projet. L'idée est celle d'un rapport de force, mais dans une logique peu politique : il s'agirait moins de promouvoir le projet Centre social que de « *sauver les meubles* », selon une expression entendue.

« Qu'ils soient une aide pour défendre le morceau. (...) On voit dans l'Union départementale l'image des syndicats qui vont en avant, un peu défenseur... Un contre-pouvoir, c'est ce qu'on veut, et que l'Union ne fait pas assez. » (CS 9)

« La pression politique doit être le rôle de l'Union départementale. (...) Il faut être une force politique, sinon on va au casse-cou, ils vont nous réduire individuellement. » (CS 14)

« C'est dangereux qu'on soit attaqués chaque Centre social séparément⁴⁶. (...) Ne pas être à la merci des financeurs. Il faudrait vraiment quelqu'un défende la place du Centre socioculturel dans la société. » (CS 5)

« Déjà, défendre les Centres de base. Pas focaliser sur un positionnement car il y a des positions controverses, car on a des fonctionnements différents. Avoir un positionnement général par rapport çà la société et la presse, mais aussi pouvoir défendre un travail différent. Par exemple, par rapport à la menuiserie, jouer un rôle de défenseur. » (CS 1)

« Un contre-pouvoir ? Le terme n'est pas très fin ; ça fait assez militantisme politique. C'est pas un contre-pouvoir, c'est être représentatif des Centres. La démarche qu'ils font, là [enquête] elle est intéressante ; elle mérite d'être accompagnée. » (CS 13)

Le terme de contre-pouvoir a peu été utilisé pour signifier le souhait d'un rapport de force (en fait, il n'a été revendiqué comme tel qu'une seule fois, bien que, là encore, le sens propre, d'affirmation politique⁴⁷, en est lui-même minoré au profit d'une logique de survie). Cependant, l'idée est aussi que l'Union en elle-même serait un signe politique d'autonomie des Centres sociaux, par rapport à l'idée que « *nos financeurs ont intérêt à nous avoir en individuels, plutôt qu'une instance forte.* » (CS 14) Comme le notait Jacques de MAILLARD⁴⁸, les associations sont dans une position intermédiaire de relais à l'égard des pouvoirs publics plutôt que dans un rapport de force de type contre-pouvoir. Et en l'occurrence, elles le revendiquent, refusant généralement l'idée de contre-pouvoir au profit d'une image, totalement inversée, de « partenariat » avec les institutions.

« Pas un contre-pouvoir ; c'est le pot de terre contre le pot de fer. C'est bien un partenaire. » (CS 10)

« Un contre-pouvoir, non, car on n'en a pas les moyens. Plus un partenaire reconnu qu'un contre-pouvoir. Si on avait du pouvoir et les personnes derrière nous, ça se saurait ! Un partenaire reconnu, donc dont la parole sera quand même écoutée. » (CS 15)⁴⁹

« Un contre-pouvoir ? On n'en a pas les moyens. Par contre, de négociation, oui. Mais vis-à-vis des institutions, on ne fait pas le poids dans le département, ni en salariés ni en habitants. C'est pas une population mobilisable. » (CS 17)

Si l'affirmation des valeurs est quelques fois suggérée...

« Il faut que l'Union puisse dire haut et fort ce qu'on est. » (CS 5)

« Actuellement, il faut que la Fédé puisse promouvoir le Centre social. Le projet de Centre social. Qu'elle puisse faire valoir ses orientations politiques. » (CS 11)

⁴⁶ Il est fait allusion aux difficultés financières connues par ce Centre, occasion qu'a saisie la commune pour une démarche offensive de prise de contrôle du Centre. Mais aussi, dans la seconde partie, allusion au retrait du Conseil général.

⁴⁷ Sur le concept de *contre-pouvoir* dans son sens politique, cf. Miguel BENASAYAG et Diego SZTULWARK, *Du contre-pouvoir*, éd. La Découverte, 2000.

⁴⁸ Jacques de MAILLARD, « Les associations dans l'action publique : participation fonctionnalisée ou ouverture démocratique », *Lien social et politique*, n°48, 2002.

⁴⁹ L'on voit ici que l'idée de « partenariat » avec les financeurs est motivée par une logique défensive. Mieux vaut être avec que contre... mais jusqu'à où ? (Cf. chapitre suivant)

...cela reste dans un contexte de menace, et pas dans une logique de promotion du *Projet centre social*. Dans les discours, il s'agit plus de promouvoir l'image des Centres sociaux en s'appuyant sur la mise en exergue des compétences et de l'activité réalisée, que de promouvoir le « modèle » comme revendication politique. Et d'ailleurs, la nécessité ressentie de communiquer et publiciser l'action des Centres est principalement motivée par leur sauvegarde, dans un contexte où leur image auprès des financeurs- et du public - peut les desservir (Cf. 2^{ème} partie), justifiant un désengagement financier :

« Il y a un énorme problème de communication sur le savoir-faire des Centres. Un gros gros travail à faire pour savoir dire ce qu'on fait. Mais le rôle de l'Union est à une échelle globale, pas pour tel ou tel Centre. » (CS 10)

« De la communication ? De la pub ? C'est vrai qu'on ne sait pas bien faire, et les collègues des autres Centres ont la même difficulté. Mutualiser les services pour avoir quelqu'un qui nous aide à établir une communication solide... Les centres sociaux ont une image qui ramène toujours aux enfants, une image très typée, qui nous dessert, nous qui avons une grande palette d'activité. Les gens disent : je ne mets pas mon gosse là-bas... Alors que quand la communauté de communes fait la valorisation du pôle petite enfance, dans leur pub, pas une seule fois ils mentionnent le Centre social ! » (CS 13)

« Ce n'est pas l'Union qui fait de la pub du Centre social, mais une pub sur l'action des Centres sociaux, principalement en direction des institutions (Conférences de presse, rencontre, film, ou au cours de rencontres avec les financeurs...). Vis-à-vis du public, c'est l'affaire des Centres. » (CS 15)

« Un genre de pub sur « Les Centres sociaux du Haut-Rhin gèrent tant de multi-accueil, accueillent tant d'enfants », une pub à l'échelle du Haut-Rhin. Regardez le sigle MJC, tout le monde sais ce que c'est. On dit Centres social, les gens nous regardent de travers. C'est ça aussi le travail de l'Union, de mettre en valeur. » (CS 16)

Quand le rapport de force est envisagé, c'est dans un sens défensif et de survie des équipes et des équipements, comme réaction par défaut d'autre marge de manœuvre. C'est aussi dans ce sens que sera entendue, par certains, l'hypothèse de représentation des Centres auprès des financeurs (item G dans la Grille), alors réduite à une logique de défense des Centres :

« Représenter les Centres auprès des financeurs, oui, si les financeurs font Centre par Centre. Il faut avoir une défense commune au niveau de l'Union, mais avec une représentation de la diversité, et faire attention de ne pas être instrumentalisés par les financeurs. C'est avoir un niveau minimal, car les financeurs cherchent à aplatir vers le bas... » (CS 1)

« Il a fallu se regrouper sinon, les financeurs auraient fait n'importe quoi, se regrouper et avoir un poids auprès des financeurs. » (CS 14)

2.3.3.2. Le refus affirmé de l'instrumentalisation de l'Union

Une Union au service des Centres est aussi une structure qui doit marquer son indépendance à l'égard des financeurs... Ceci d'autant plus que l'instrumentalisation de l'Union accentuerait le rapport d'instrumentalisation des Centres en « fermant le jeu ».

« Il faut être vigilant que l'Union ne se fasse pas instrumentalisée par les financeurs. » (CS 1)

« C'est le réseau lui-même qui doit être défendu, traduit, explicité devant les financeurs... Sinon, on va être instrumentalisé totalement. » (CS 11)

« Par rapport aux financeurs, ce n'est pas la courtoisie de transmission. Il faut qu'au niveau du montage de projets, on puisse avoir des conseils, mais le type d'activité est notre choix. » (CS 15)

Mais, dans les faits, ce principe général n'est souvent pas poussé jusqu'à son implication radicale, c'est-à-dire dans les enjeux de fonctionnement et en particulier de financement. Beaucoup d'acteurs, les mêmes qui ont affirmé leur méfiance à l'égard de

l'instrumentalisation, ont accepté que l'Union contractualise pour elle-même avec la CAF autour du suivi de la reclassification des personnels. La logique instrumentale à l'égard de l'Union était pourtant très claire dans la proposition de la CAF (fonction de veille et d'alerte de la CAF en cas d'écarts importants dans les stratégies de reclassification des Centres). En regard de quoi, certains Centres continuent de penser que la mission de la CAF peut servir leur projet d'une Union défendant les Centres, et que la mise en cohérence pourrait favoriser une logique de contre-pouvoir :

« Il aurait fallu avoir des formations complémentaires, si on veut avoir une cohérence entre les Centres sociaux. Et avoir des fiches de postes pour dire aux financeurs : il faut tel poste avec telles compétences, etc. Et ce n'est pas négociable... L'Union accepte les délais, et nous met une pression parce qu'elle a un mandat CAF... Mais c'est des délais, c'est pas possible de les tenir... Et c'est complexe, c'est trop dur, on ne s'attendait pas à ça. » (CS 9)

« Ca c'est fort, que la CAF reconnaisse l'Union en disant : vous avez un rôle d'harmoniser les grilles de classification des centres. » (CS 13)

Bref, c'est l'Union qui est accablée de reproches sur sa façon de procéder. Et les critiques portent sur une dimension technique (les délais, la méthode) sans interroger en quoi que ce soit le sens de la mission et l'écart de logiques entre le financeur et les Centres, écart qui nous apparaît pourtant béant, du point de vue stratégique. C'est que, l'argument de l'instrumentalisation n'est pas pris dans sa réciprocité : la méfiance exprimée semble bien plus porter sur la façon dont les représentants de l'Union sont prêts à agir que sur les stratégies des financeurs. La demande est finalement plus celle d'un contrôle interne, par les Centres, qu'un principe général qui doit gouverner les orientations politiques de l'Union. Sur ce plan, il est tout à fait singulier de voir que les Centres ont accepté à l'unanimité la proposition de la CAF, alors même que la Caisse craignait le « *risque que le réseau se rebiffe* » du fait que la stratégie consistait à donner à l'Union une fonction de contrôle sur les pratiques des Centres en matière de reclassement. Interrogeant l'un ou l'autre acteur sur ce qui nous semblait être une contradiction, il est ressorti que :

« Si la CAF le demande, on le fera. Mais si c'est l'Union qui l'impose, je ne suis pas d'accord. » (CS 1)

« On ne pense pas que c'est un lieu de validation, mais si la CAF pense que ça doit être le cas, on le fera, on se soumettra. » (CS 13)

Cette situation ne peut donc se comprendre qu'en considérant la forte allégeance des Centres à l'autorité attribuée au financeur, laquelle se manifeste à travers de tels discours. Autrement dit, chacun dit veiller à ce que l'Union ne soit pas instrumentalisée directement, mais les scénarios envisagés rendent tout à fait possible une plus grande instrumentalisation des Centres via l'Union (« L'Union pourrait nous aider à rédiger un écrit qui soit conforme à ce qu'attend la CAF » - CS 13) La lecture des relations de pouvoir avec les financeurs (et de la question de l'instrumentalisation) est totalement biaisée, parce que les logiques en sont en fait (déjà ?) intégrées. La visibilité frappante de cela pour l'observateur extérieur se heurte à l'intégration très forte des logiques, qui conduisent à ce que même les éléments visibles de ce processus ne sont plus attribués à ce processus. Ainsi, pour prendre un exemple, le fait que la CAF (entre autres) soit histo-

riquement à l'origine de la Fédé est connu de tous (ou presque) et dit par les Centres eux-mêmes (dans le film qu'ils ont réalisé sur ce sujet⁵⁰). Mais tout se passe comme si cette réalité n'était pas raccrochée à une lecture politique, dans le même temps que les Centres focalisent sur l'Union leurs craintes d'être instrumentalisés.

En même temps, la crainte éprouvée par certains d'une instrumentalisation de l'Union par les financeurs provient de la convergence d'une double crainte, et correspond donc plus à une réaction d'ordre stratégique :

- D'une part, celle que l'Union ne développe sa propre légitimité auprès des financeurs (en remplissant des missions pour leur compte) et ne soit plus un outil issu des Centres et qui tire sa légitimité d'eux seuls,
- Et d'autre part, la méfiance générée par l'évolution actuelle des positions des financeurs. Le retrait du Conseil général pouvant être utilisé par des communes pour justifier un repositionnement à l'égard des Centres sociaux :

« Le fait que le Conseil général se retire fait que la Ville peut se repositionner tout en faisant porter le chapeau au Conseil général. Je pense qu'il y aura de gros changements. La Ville peut reprendre cette opportunité pour dire : On ne finance plus cela. » (CS 1)

2.3.3.3. Un lieu de réflexion

La logique de réflexion des Centres sociaux sur eux-mêmes et sur leur environnement est d'autant plus prégnante que le contexte exacerbe les tensions internes. Les acteurs des Centres sont, sur ce point, amplement rejoints par les financeurs (Cf. ci-après) qui attendent de l'Union si ce n'est du conseil, au moins l'ouverture d'un espace réflexif, permettant de « prendre de la distance » à l'égard d'un quotidien difficile et envahissant.

« Des contacts avec des sociologues, des chercheurs, ça aussi ça fait partie de ce qu'on pourrait organiser. On a besoin de cette réflexion, de cette anticipation. Avoir des débats, une vision à long terme. » (CS 5)

« Organiser un colloque sur la jeunesse, par exemple, avec l'ORIV⁵¹, l'ISSM, le CFEJE, les CEMEA... Mutualiser pour faire venir des interlocuteurs qu'on ne peut pas faire venir tout seuls. C'est aussi pour ouvrir par rapport au contexte très refermé des Centres sociaux : avoir des éducateurs, des AS, etc. Quand l'ARSEA organisait ça, ça avait ce rôle là, sans parler du fait que ça fait aussi souffler les gens. » (CS 6)

Évidemment, là-encore, cette idée générale donne lieu à des conceptions éclectiques, selon les logiques et les référentiels mobilisés par les acteurs. Certains situent du côté des valeurs fondamentales le besoin en ressourcement et en réinterrogation de l'activité.

« Il faudrait redéfinir le label Centre sociaux. Tout de suite, quand on parle des Centres socioculturels, on pense « animateurs ». Or, c'est d'abord des structures de quartier. C'est au centre, les besoins des habitants. Il faut un lieu où tous les centres se retrouvent pour définir leur mission. » (CS 3)

⁵⁰ Diffusé lors du colloque du 24-25 octobre 2003 à Mulhouse.

⁵¹ Respectivement, Observatoire Régional de l'Intégration et de la Ville en Alsace, Institut Supérieur Social de Mulhouse, Centre de Formation des Educateurs de Jeunes Enfants, Centre d'Entraînement aux Méthodes d'Education Active .

« On est parti du mouvement d'éducation populaire et l'on s'en est pas mal écarté. C'est quoi un centre social ? On y travaille lorsqu'on travaille sur le projet social, mais il faut s'adapter aussi à l'évolution de la société, l'évolution du public. (...) Et aussi toute la réflexion sur l'évolution des métiers. » (CS 6)

« Faut-il garder cette vieille structure associative, par rapport au monde qui évolue ? Qu'est-ce que ça implique comme évolution des mentalités ? Alors c'est peut-être une mission de l'Union départementale de voir comment tirer les conséquences de ces évolutions par rapport aux bénévoles. » (CS 7)

« Il y a besoin d'un débat global au sein de l'Union : on est de plus en plus prestataires de service et on perd notre identité par rapport à la population, par rapport au quartier. » « L'Union devrait aussi être l'endroit où on définit des termes génériques importants : c'est quoi une délégation de pouvoir. Les Présidents, à quoi ils s'engagent ? Ça devrait être une mission de la fédé de mettre en avant tout ça : quelle responsabilité, des informations juridiques... » (CS 9)

D'autres points de vue, d'ailleurs souvent complémentaires et issus des mêmes Centres, portent sur une logique technique et professionnelle. L'on touche alors à une logique plus utilitaire : une Union au service de l'activité.

« Le métier d'animateur est très difficile à exercer, on demande beaucoup. La formation est nécessaire, et aussi intégrer d'autres compétences que l'animation pour faire face à tous les besoins. Il faudrait une réflexion à l'Union pour réfléchir à tout ça. » (CS 3)

« On aurait une réflexion à mener par rapport au fait que toutes les structures [Centres sociaux et MJC] sont confrontées à des problèmes de jeunes qui sont agressifs. (...) L'Union peut aussi aider à travailler par rapport aux nouvelles réglementation sur les CLSH, réfléchir sur les nouvelles contraintes par rapport à la sécurité. » (CS 6)

Ces différences de point de vue peuvent également être lues au regard de l'histoire des Centres, et compte-tenu du fait que tous ne sont pas issus d'une mouvance « idéologique » Centre social, mais ont été l'objet de divers intérêts croisés : « La création, il y a 10 ans, du Centre social, n'était pas idéologique mais une opportunité pour la Commune qui réfléchissait sur les politiques en direction des enfants. (...) Le choix a été très poussé par la CAF qui souhaitait créer des Centres sociaux en zone rurale » souligne-t-on, par exemple, à Sainte-Marie-aux-Mines.

2.3.3.4. Un espace de régulation de la tension associative

La plainte des bénévoles quant à la charge que représente pour eux la gestion associative structure les discours et vient rappeler si besoin en était, que les Centres sociaux sont d'abord des associations. Mais ce rappel se fait bien souvent par la négative, par leur comparaison à des « entreprises », ou par la mise en avant d'une supposée « inadaptation ».

« Dans une association sans salarié, le chef c'est le président. On a gardé cette structure et on a mis des salariés, ce qui a apporté tout un monde comme le Code du travail... Cette structure est inadaptée pour gérer ça. » (CS 7)

« On est des PME, par rapport au financier, la gestion du personnel, etc. Parfois, on est en contradiction avec l'idéologie associative. » (CS 9)

« On est dans une entreprise, il faut tenir compte des problèmes humains. On gère de l'humain, des enjeux, des locaux, du matériel, un budget... tout. » (CS 5)

« On est une moyenne entreprise qui gère des millions. » (CS 14)

« La structure associative peut être étroite par rapport à la taille des projets. On est une vraie entreprise. » (CS 13)

Ce type de discours est à mettre en relation avec le discours dominant de valorisation des entreprises comme « modèle de rationalité », thématique corrélative à celle

des critiques du social et qui lui sert de contrepoint, de modèle de substitution. De ce point de vue, ces discours correspondent de fait à une valorisation de ces structures par effet de comparaison, soulignant implicitement l'importance que représentent les Centres sociaux (l'importance quantitative – la taille, le nombre de salariés, etc. – se substituant à une référence qualitative du projet Centre social). Certains observateurs sont sensibles à cette dimension de double valeur du discours : « *Ces Centres sont devenus de grosses structures. Ces directeurs se perçoivent un peu comme des petits chefs d'entreprise.* » (FCSF) En même temps, ces discours témoignent d'un désarroi profond face à une situation vécue sur le mode de la charge et de la contrainte. Ceci conduit certains acteurs à attendre de l'Union une réflexion (cf. paragraphe précédent), quand d'autres envisagent d'autres manières de fonctionner.

« Il n'y a pas de DRH dans les Centres sociaux, mais les compétences d'un DRH seraient nécessaires au niveau de l'Union, car on est une entreprise. » (CS 5)

« C'est une sacré responsabilité de gérer une telle structure ; on est un peu maso. (...) [il faudrait] un juste milieu entre municipalisation et association. On aurait pu imaginer une fédé qui centralise la gestion des différents Centres. (...) Je verrais une entité avec des salariés, qui aurait la gestion des salariés... Comme une sorte de coopérative. » (CS 14)

« Les salariés du secteur associatif ont un statut particulier. On réfléchit à l'hypothèse d'une SCOP. Trouver des formes de gestion différentes des salariés. Ça permettrait de centrer les bénévoles sur la gestion des activités du quartier et de les dégager de la gestion des ressources humaines. » (FCSF)

Municipalisation, centralisation de la gestion, remplacement de la structure associative par une structure économique coopérative... hypothèse de SCOP ou, maintenant, de SCIC⁵²... Plusieurs scénarii sont suggérés, dans un moment où le débat émerge au sein des Centres sociaux. Cette piste de réflexion s'élabore en effet progressivement au niveau de la FCSF, et cela ne laisse pas insensibles ses adhérents ou ses filiales, comme en témoigne pour partie la commande de cette étude. Les uns y voient une facilitation de gestion avec l'introduction des salariés au sein des instances décisionnaires, un « *palliatif à un mode associatif* » devenu inadapté ; d'autres en attendent une clarification de la situation à l'égard de Centres sociaux qui n'ont qu'une « *façade associative* ». Mais, il peut sembler que, à travers cette interrogation sur les modes de résolution des tensions associatives (notamment la tension entre gestion et action), l'on ait tendance à oublier le projet lui-même et l'importance que revêt le statut associatif pour celui-ci. Si les uns ou les autres rêvent d'une disparition des tensions, quitte à faire disparaître pour cela leur support (l'association), ils peuvent oublier de réinterroger du même coup le sens du projet social ; ce que suggère un interlocuteur :

« Si tu enlèves la gestion et la fonction employeur, qu'est-ce que tu laisses aux habitants ? La fête de quartier ? C'est de la fausse démocratie. Les Centres sociaux restent encore un lieu de représentation des habitants. Quelle capacité politique... non pas de contre-pouvoir mais de débat ? » (CS 10)

⁵² La Société Coopérative d'Intérêt Collectif est un nouveau statut juridique pour des organisations de forme privée et d'intérêt public, permettant d'associer au sein de la même structure les salariés, usagers, bénévoles, collectivités territoriales ou autres financeurs.

Les tensions sont, cela a été dit, structurelles. Il est intéressant de voir la relation qui est établie entre les différentes logiques en tension, que sont celle(s) associative du Centre social, la logique entrepreneuriale et celle(s) des politiques publiques. Ces trois logiques forment a priori une triangulation des tensions à l'égard de laquelle on observe des tentatives, diverses, de réduction. Dans le contexte de libéralisation, l'on observe une fuite en avant vers le modèle de l'entreprise, y compris dans les références des politiques sociales⁵³. Du coup est renvoyée aux associations - encore plus aux Centres sociaux, devenus notamment dans le Haut-Rhin de très grosses organisations gestionnaires de services au public -, l'image de l'entreprise. L'on observe dans le même temps que les Centres sociaux, tout en acceptant assez largement comme nouvelle référence l'image de l'entreprise, s'attachent à un rapprochement stratégique avec les pouvoirs publics, en tentant de les impliquer (jusque dans les CA associatifs) dans le sens d'une sauvegarde de l'outil Centre social - avec le raccourci sans doute simpliste que s'ils sont « dedans », ils continueront à financer.

Se construit ainsi, dans ce rapport indirect, une forme d'image de « l'entreprise sociale », dont la recherche d'un statut approprié deviendrait alors la règle.⁵⁴ Mais, du point de vue du *projet associatif Centre social* organisé autour des habitants d'un territoire, il faut noter que cette nouvelle perspective prend presque les allures d'une collusion, dans le sens où cette construction de la référence de « l'entreprise sociale » se fait dans une occultation des enjeux politiques, démocratiques (au profit des enjeux de gestion). C'est alors le *public* qui disparaît, au plus comme question (politique) centrale, et au moins comme « référence organisationnelle centrale » des associations Centres sociaux. « Je crains que la question sur le « mode associatif », ce soit ce qu'on vise, mais en déplaçant la question sur le statut associatif. On constate la faillite de l'association dans la représentation des habitants et on essaie d'y répondre par autre chose que l'association. » (CS 15) Maryse BRESSON voyait juste en notant que « le possible renoncement au statut associatif » signifie fondamentalement « que la valeur de l'autonomie associative par rapport aux pouvoirs publics n'est pas vue comme centrale ; et qu'elle n'est pas considérée comme liée à la participation des habitants. »⁵⁵

2.3.4. Les fonctions hiérarchiques et transversales

La question des fonctions hiérarchiques est au cœur du modèle de relation qui s'instaure. De ce point de vue, la stricte compétence hiérarchique est radicalement refusée, au profit soit d'une logique d'alliance (« L'Union n'est pas forcément hiérarchique. On est partenaires de l'Union départementale ; on n'est pas obligé de suivre. » (CS 3), soit au contraire, d'une logique de commandement ascendante - la base déléguant au cas par cas et de façon encadrée.

⁵³ Un bon exemple nous est donné par Serge EBERSOLD, *La naissance de l'inemployable*, PUR, 2001.

⁵⁴ Le statut de SCIC, envisagé comme proposition visant à « développer la vie associative » (autour des célébrations de la loi de 1901) offrant un support taillé sur mesure pour cette conception de la réalité.

⁵⁵ Maryse BRESSON, *Les centres sociaux. Entre expertise et militantisme*, op. cit., p.192.

2.3.4.1. Eventuellement une aide à l'évaluation

Très rares sont les acteurs qui seraient disposés à conférer à l'Union départementale une fonction hiérarchique, et notamment une mission de validation des projets, de contrôle et/ou d'évaluation (items I et J de la Grille). Les partisans de l'une ou l'autre hypothèse prennent d'abord soin de dissocier le point I (validation des projets) et J (évaluation des projets). Et encore émettent-ils de considérables réserves sur cette hypothèse :

« Un lieu d'évaluation, peut-être quelque chose d'intéressant, car l'auto-évaluation tourne vite à... Il y a évidemment une auto-évaluation, mais il faut aussi un regard externe. 56 (...) Validation, non ! Un rôle de conseil, une voix délibérative... » (CS 13)

« Validation, non. Car le projet du Centre social est un projet territorial. Par contre, l'évaluation, oui, comme aide méthodologique et comme garant du sens du projet Centre social. Mais la validation, non, car c'est technique et que les financeurs nous financent là-dessus. » (CS 5)

« Être un lieu de validation des projets des Centres, pas du tout ! Par contre, ça peut être un outil d'évaluation, on peut leur demander un avis. Faire en sorte que ce soit un outil et pas une instance qui prend un énorme pouvoir. Pouvoir l'utiliser quand c'est nécessaire et laisser une grande part d'autonomie. » (CS 3)

L'on mesure, à travers les mots employés, la timide concession sur ce plan : l'Union est vue comme « outil » à disposition souveraine des Centres (« quand cela est nécessaire », « demander un avis »), assorti de conditions premières (« qui ne prend pas un énorme pouvoir », « qui laisse une grande part d'autonomie »...). Et de conclure :

« Ca doit être un outil complémentaire ; chacun a ses missions, ça ne doit pas se substituer à ... » En fait, « pas évaluer, mais ce serait intéressant qu'elle donne son avis. Donner son avis mais sans oukase. » (CS 3)

2.3.4.2. Le rejet massif de la figure de « l'inspecteur social départemental »

Les opposants au rôle de validation et de contrôle font masse (plus de la moitié des Centres), tant est grand le souci de garder une autonomie quant à son projet :

« Accompagnement, soutien, conseil... [ce qu'il faut] c'est l'inverse total d'une relation hiérarchique et de pouvoir. » (CS 14)

« Le « I », c'est massivement non ! L'Union n'a pas la légitimité de valider les projets des Centres. Conseil ou accompagnement, OK. Mais en aucun cas l'Union n'a à se prononcer sur la recevabilité du projet social ! (...) On a la chance de pouvoir définir [son action] ; on ne va pas se phagociter en confiant à l'Union ce contrôle. » (CS 15)

« De là où on est, on ne délèguera rien de l'ordre de la direction de nos projets. Il est hors de question de rétrocéder un quelconque pouvoir de validation de notre projet. C'est exactement l'inverse. » (CS 12)

« Ni validation, ni évaluation. C'est à chaque Centre de faire ses salades. » (CS 9)

« Le I et le J, j'aurais tendance à dire : vous vous mêlez trop des affaires des Centres. Là, vous vous occupez trop de chacun des Centres sociaux pris individuellement. Je crains qu'on va y arriver, on va être bouffé. » (CS 7)

« Clarifier les fonctionnements internes, ça peut être intéressant. Mais ça ne doit pas être perçu comme une ingérence. (...) Si on dit que l'Union c'est aussi les Centres, ça ne peut pas être une structure qui impose à une autre. » (CS 13)

⁵⁶ Soulignons, au passage, l'image de l'(auto)évaluation... qui traduit une forme d'abandon de l'autonomie (politique) des Centres dans leur capacité à se dire, en même temps qu'une adhésion à une image de l'évaluation-contrôle passant par un regard extérieur.

« On veut garder notre autonomie. On ne comprendrait pas pourquoi tout à coup l'Union aurait un pouvoir de décision sur le Centre social. (...) Nous on décide de ce qu'on fait. » (CS 16)

En fait, la fonction de contrôle est laissée au CA... ou au financeur :

« L'instance à même de valider un projet, c'est la CAF. Maintenant, l'Union peut donner son avis, mais ce n'est pas un financeur. » (CS 3)

« Les projets sont validés par le CA. Pareil pour l'évaluation, c'est le CA, les salariés... et la CAF ou d'autres si les projets sont reconnus. » (CS 10)

« Validation : non ! C'est le mot validation qui est un peu lourd ; l'autorité de validation, c'est quand même le financeur. » (CS 13)

« Quand ils disent que l'Union doit valider les projets... C'est plus le rôle du financeur que de l'Union. » (CS 16)

Il faut voir derrière cela, outre le rejet d'une fonction hiérarchique, la volonté de préserver une relation directe avec les financeurs. Ce qui conduit à nier à l'Union la capacité et la légitimité d'intervenir sur la base du lien avec ceux-ci, à quel que niveau que ce soit, et en particulier dans une fonction de représentation (politique) des Centres.

« Il ne faut pas que ce soit un intermédiaire entre le CA et les politiques. » (CS 3)

« On n'a pas besoin d'une structure qui fait écran entre les Centres sociaux et les financeurs. » (CS 12)

« Ca ne doit pas devenir un organisme représentatif. Quand la question se pose de lui donner une légitimité pour nous représenter auprès des financeurs, pour avoir une discussion exclusive... on perdra la liberté, en dessous. » (CS 8)

« Le président de la communauté de communes a une relation avec nous ; c'est une question d'interconnaissance et de confiance. Avec la CAF, c'est une relation plus technique et moins politique ; mais même là c'est important qu'on ait une relation directe avec la CAF. » (CS 13)

« Les adjoints, on les connaît, on sait comment travailler avec eux. Si l'Union départementale débarque avec ses gros sabots, il faudrait d'abord des réunions pour les briefer sur ce qu'il faut dire ou pas. On est une petite ville ; le Maire, je le connais, alors c'est facile. Ces gens-là, quand on a un problème, on va à la Mairie. L'Union n'a jamais été présente pour négocier avec les financeurs. » (CS 16)

En ce sens, le regard de l'Union est montré comme autre, extérieur à la relation avec le financeur, peut-être complémentaire (« Elle peut donner son avis », « Je mettrais échange plutôt qu'évaluation », « éventuellement du conseil, une aide ») sans que cela n'engage ni le Centre social ni le financeur. Bref, si l'on suit ces propos, l'Union peut être un lieu fédérateur, mais elle n'est pas destinée à être un intermédiaire... (à moins, peut-être, que les financeurs ne l'exigent).

2.3.4.3. Le lieu ultime d'application de la Charte

Par contre, en matière de pouvoir hiérarchique, l'Union départementale, par amalgame avec la FSCF, est créditée de la mission d'un « contrôle de conformité » avec la Charte. Mais encore faut-il souligner que, tant au niveau des statuts de l'Union, qu'au niveau de la représentation qu'en ont les Centres, cette compétence reste une hypothèse excessivement théorique, dans la mesure même où ni les écarts à la Charte ni les sanctions encourues ne sont précisées. Un interlocuteur voit dans cette fonction une logique extensive, où l'Union deviendrait un garant permanent à l'égard du quotidien :

« Que l'Union soit la garante du projet du Centre, du sens. Par rapport aux pressions politiques du quotidien, il ne faudrait pas qu'on oublie le sens du projet social des Centres sociaux. Si le Centre social ne fait pas attention à ça, l'Union doit raviver la flamme à chaque fois. » (CS 5)

Mais cette conception est plus qu'exceptionnelle ; en général, l'Union apparaît bien plutôt comme dernier recours, au cas où le principe prévalant d'adhésion à la Charte se voyait gravement mise en cause par un centre social en pleine « dérive ».

« Si ça dérape, l'Union a obligation d'intervenir ; par exemple, à Illzach où la structure a failli être phagocytée par un groupe de musulmans, ils ont coupé les vivres pour qu'ils remontent une association, car ça n'avait plus rien à voir avec un Centre social. » (CS 2)

« Si par contre un Centre dit : On ne fait plus que pour les petits Français !, il faut que l'Union intervienne. Donc il y a aussi cet aspect là, le devoir de veille par rapport aux structures, que ce soit par rapport à des prises de position politique, des valeurs ou le fonctionnement, c'est aussi un rôle de l'Union départementale. Comment il peut avoir les infos pour agir ? C'est en participant aux AG et aux CA s'ils sont invités, plus une présence dans les structures. » (CS 1)

« Qu'elle soit un garde-fou (...) Neutralité, laïcité. Que ça reste vraiment un Centre social et ne pas être trop proche d'un parti politique pour être ouvert à tous et que ça ne soit pas trop marqué s'il y a des changements politiques. Il faut que l'Union reste sur les missions des Centres et sur les fonctions des Centres. » (CS 6)

« Que l'Union regarde l'activité des différents Centres, à la limite qu'il soit un garde-fou par rapport à ce que la CAF demande, d'accord. » (CS 16)

Mais là aussi, cette compétence ne signifie pas l'institutionnalisation du contrôle ; certains estiment qu'elle peut être l'action du collectif (*union*) des Centres sociaux :

« Un Centre qui développe des actions contraires aux missions des Centres, et à la Charte, les pairs peuvent en juger. Ils devraient pouvoir le dire. C'est pas l'Union comme entité, c'est l'union comme regroupement. C'est le devoir d'intervention par rapport à un Centre social qui déraile, il faut qu'on ait la possibilité d'interpeller. C'est difficile d'imaginer le gendarme unioniste – je dis ça sans lien d'allusion avec le métier du Président ! ou le guetteur... Mais on peut imaginer que l'Union soit en état de veille par rapport à des dérives possibles. » (CS 15)

D'autres, rapprochant la question de celle du « label », attribuent à l'Union (institutionnalisée) une compétence déjà fixée :

« Le fait d'être en réseau, se rencontrer... Partager le même label Centre social, l'agrément CAF... Pour moi, c'est une obligation fondamentale. » (CS 11)

« L'association FCSF donne une estampille, une labellisation Centre social. Après, c'est la CAF qui valide les projets. Avant, c'était une adhésion directement à la FCSF. » (CS 12)

« Si on n'appartenait pas, on pourrait à terme perdre l'agrément CAF. » (CS 13)

« On cotise pour avoir l'agrément Centre socioculturel et l'agrément CAF. » (CS 16)

...confondant ainsi l'image symbolique de la « garantie » fédérale avec la labellisation accordée par la CAF – seul véritable *label* « Centre social ». Ainsi, on reconnaît, à la FCSF :

« Nous, on n'a pas de label Centre social. J'exagère, on a le petit carré « centres sociaux ». Mais il y a des structures qui s'appellent Centre social et qui n'en sont pas et inversement. (...) Les CAF donnent leur agrément, donc elles donnent un label. Nous, par contre, on reconnaît comme adhérents des Centres sociaux qui n'ont pas d'agrément. On ne va pas chercher à voir s'ils remplissent les quatre critères CAF, mais s'il y a la place des habitants, un fonctionnement démocratique... »

Cette distinction entre labellisation et adhésion introduit la réalité associative de la FCSF comme enjeu en soi, soulignant sa structuration autour d'un projet éthique, d'une norme repère plus que d'une norme sanction. L'Union départementale est alors en position intermédiaire et n'a pas de légitimité propre en la matière : « Certaines associations

se connectent directement à la Fédération nationale. C'est elle qui valide le projet, qui estampille. » (CS 12)

L'indéfinition des conditions de conformité avec le « projet Centre social » reste quasi inchangée avec la Charte, qui est un outil d'adhésion et de revendication collective de références et de valeurs, plus qu'un outil de contrôle-sanction. Cette fragilité due à l'absence de moyens de contrainte, qui est aussi un potentiel de puissance démocratique, échappe généralement aux débats ; ou du moins, elle est oubliée à travers la position des Centres, globalement (mais pas toujours explicitement) favorables à une Union tenant par l'adhésion. Rares sont donc les discours qui, prenant acte de cette fragilité intrinsèque, posent le travail sur les valeurs comme fondement nécessaire de l'adhésion et donc la parole et la discussion comme étant à la base de la logique démocratique :

« L'Union, si elle n'a pas de label, sera très fragile. Un réseau, des échanges, de l'information, on peut le faire partout, mais ça reste fragile. » (CS 3)

« Qu'il y ait un label Centre social, même si chaque Centre définit son action. » (CS 5)

Vu sous cet angle, l'enjeu n'est donc plus la capacité de contrôle-sanction, mais la capacité à faire vivre des logiques discursives et argumentatives sans conditions définies a priori. Ce qui renvoie directement au refus de la compétence de contrôle sur les projets des Centres :

« C'est plutôt une instance de concertation. (...) Je ne pense pas que l'on peut exclure un Centre si le projet ne correspond pas à ce qu'ils veulent. » (CS 3)

« C'est plus un lieu de concertation au niveau du projet. Tel que c'est formulé là [items I et J], ça me paraît très coercitif, je vois la pieuvre. » (CS 7)

« Concorder, négocier, c'est nécessaire. » (CS 9)

2.3.4.4. La solidarité entre les Centres

Le principe de solidarité entre les Centres est inscrit dans les statuts de l'Union. Mais cette proposition y reste peu élaborée ; de même dans les discours, où elle semble parfois s'appliquer à l'idée même de réseau. C'est que, avant tout, existe et se manifeste ici un lien symbolique et affectif, dans l'idée de « communauté des Centres sociaux » qui rassemblerait ses « fidèles » malgré leur(s) distance(s) :

« C'est une famille, quand même, on n'est pas orphelins. » (CS 3)

« Si un Centre social se retire de l'Union, c'est comme un gamin qui s'en va du Centre de loisirs ; ça ne fait jamais plaisir. » (CS 7)

« Sainte-Marie-aux-Mines est très isolé ; il faut aussi faire de la solidarité. » (CS 2)

Disons qu'elle est avant tout un principe général et généreux, qui ne trouve guère de support concret et consensuel pour se développer... si ce n'est par rapport à des situations véritablement exceptionnelles : *« Ou comme par rapport à Orange, si la municipalité est le seul financeur, ils sont obligés de fermer. Là, on pourrait être solidaires pour que ça puisse continuer. » (CS 2)* Elle apparaît cependant importante aux yeux des Centres principalement dans les situations de difficultés particulières.

« Un lieu d'intervention auprès de structures en difficulté, c'est une mission que l'Union DOIT faire. Car nous-mêmes, on en a bénéficié pendant près de 9 mois. L'Union doit garder le droit et le devoir d'intervenir en cas de difficultés. » (CS 7)

Mais, même dans ce cadre-là, la proposition reste extrêmement générale, et le fonctionnement possible n'est pas réfléchi. Ce point semble être évoqué plus particulièrement par les associations qui ont connu des difficultés et qui s'y montre d'autant plus sensible que nombreux sont ceux qui estiment n'avoir pas toujours été aidés à la hauteur de leurs attentes. Cette situation participe, selon eux, de la décrédibilisation de la Fédération, et conduit en réaction à investir sur la nouvelle Union une forte attente en la matière, d'ailleurs avant tout sur un plan symbolique ; de ce point de vue, les signes sont guettés :

« Par rapport à nos difficultés en ce moment, je trouve très regrettable qu'il n'y ait même pas un coup de fil. » (CS 1)

« Dans la Charte est inscrite la solidarité. Mais quand on s'est cassé la gueule, aucun Centre social n'a manifesté de solidarité. » (CS 3)

« Même en situation de grande crise, on n'a trouvé aucun appui auprès de la structure fédérale. » (CS 4)

« On a besoin de soutien dans des moments complexes, ou il faut apparaître... Leur neutralité a des limites ; c'est un peu la politique de l'autruche. Car les financeurs ont pris des positions inacceptables, alors la neutralité... ! » (CS 9)

« Pour moi, c'est aussi un soutien psychologique. Par exemple, lors de l'agression par un jeune à [Centre social]. J'aurais aimé un coup de main. Là, c'était : Démerdes-toi ! » (CS 17)

En même temps, beaucoup ont en tête les conséquences néfastes pour la Fédération départementale d'une implication trop forte au nom de la « solidarité ».

« Il a existé une action particulière par rapport à des problèmes particuliers de solidarité, quand la Fédé a soutenu Colmar, la mission sur Papin... C'est important, mais est-ce qu'on a les moyens d'assumer ce type de mission ? » (CS 2)

« Il faut qu'on retravaille sur : comment l'Union vient en aide aux Centres sociaux en difficulté sans se mettre en difficulté, et sans que ça pèse sur les autres Centres. » (CS 5)

Les fonctions liées à la solidarité et à la veille quant à l'application de la Charte ne sont pas dénuées de tensions, ce qui ressort dans les limites (floues et parfois ambiguës) posées à ce rôle de *garant*. Un axe de tension est celui structurant la dimension de collectif de projet, ce qui concerne cette fois autant l'Union départementale, que les Centres sociaux. Une structure *commune* ou collective est, par nature, tirillée entre d'une part l'*objet-projet* (avec comme visée centrale le projet fédéral, par exemple), et d'autre part l'*objet-groupe* (avec comme enjeu fondateur la constitution-cohésion de « l'acteur » devant agir collectivement). Cela vaut au sein même des Centres sociaux, dans la conception du projet, et le tiraillement entre d'une part la référence au sens inspiré du projet global (le référentiel « Centre social »), et d'autre part l'éclatement du sens dans la démultiplication des projets d'action. Dans ce cas, l'on peut constater une tendance à la parcellisation et l'autonomisation dans la définition des valeurs (selon les services, le type d'action, le type d'acteurs mobilisés...), et ce d'autant que le projet global reste peu défini et peu structurant.⁵⁷ Cela vaut également et a fortiori dans un groupement de Centres du type fédéral.

⁵⁷ Il n'est qu'à voir le caractère souvent très général des formulations des projets des Centres, qui en font au moins un référentiel incertain, si ce n'est carrément un document dont l'usage est déconnecté de sa signification de *projection*. La Charte des Centres sociaux (18 juin 2000) montre pour sa part une tentative de synthèse autour de quelques valeurs, laquelle ne peut masquer le caractère multiple de ses interprétations possibles et moins encore les évolutions conceptuelles ou structurelles que cela sous-tend – en particulier dans l'articulation entre l'adaptation aux

Cet élément prend ici une signification particulière quant à l'objet du Centre social et surtout son organisation. Cette tension serait apparue historiquement avec la dissociation entre le social et l'éducation populaire d'une part, et d'autre part avec la spécification croissante des activités sociales professionnalisées. Alors que le Centre se définit en référence à un projet global et une action globale, l'organisation est caractérisée par des tendances à la différenciation entre secteurs d'activités, et par la difficulté constante à faire vivre une « transversalité » dans les organisations. Cette tension entre projet, objet et organisation est encore accentuée par l'évolution des financements au projet, réduisant la part de la subvention globale. C'est que, outre la compétence centrale de la Caisse d'Allocations Familiales, les services de l'Etat et autres établissements publics fonctionnent sur un mode spécialisé, qui tend soit à rejeter en bloc, soit à séparer une conception de la globalité.⁵⁸

2.4. – LE FONCTIONNEMENT DE L'UNION DEPARTEMENTALE

Les hypothèses de fonctionnement, comme le fonctionnement effectif ne sont pas exempt de contradiction et de fragilités, rendues d'autant plus accrues que les représentations concernant l'Union sont elles-mêmes sources et vecteurs de tensions. Des principes de fonctionnement (délégation, pouvoir, implication,...) à leur traduction effective (organisation, financement, participation...), l'ambivalence du *désir d'union* reste une problématique capitale. Ce d'autant plus que les (dys)fonctionnements tendent à être rapportés à des enjeux de personnalités et d'implication personnelle des uns et des autres, évitant ainsi d'ouvrir la question de la *professionnalité*⁵⁹ et des valeurs (politiques) qui structurent le champ de représentation des acteurs des Centres sociaux.

2.4.1. Pouvoir, délégation et légitimité

Le pouvoir accordé à l'Union doit être, selon l'avis des Centres, des plus limités. Rares sont en effet ceux qui seraient disposés à lui laisser largement, par exemple, le terrain de la représentation des Centres. L'Union apparaît donc comme un outil principalement technique, qui peut se transformer, au cas par cas et selon des modalités *indéfinies*, en instrument d'une affirmation collective. Donc, réseau lâche, intéressé par lui-même, largement dépolitisé, à centralisation variable selon les problématiques et/ou les

exigences de l'Etat animateur et à la référence à l'histoire des Centres sociaux. Cf. sur ce point Maryse BRESSON, op. cit., notamment le chapitre 5.

⁵⁸ La décentralisation, accompagnée d'une territorialisation, aurait pu rapprocher les logiques gestionnaires du profil territorialisé de l'action des Centres sociaux ; mais le déclin symbolique des Centres d'une part, la reproduction par les collectivités d'une logique sectorielle d'autre part, ainsi, que les réductions budgétaires n'ont pas permis cette reconnaissance tardive.

⁵⁹ La notion est empruntée à François ABALLEA. Cf. Joël AZEMAR, « Travail social : d'un impossible consensus à un espace de professionnalité », avril 2002, consultable sur le site www.iscra.org

compétences. Il est attendu de l'Union une capacité à développer les relations inter-Centres et les intersections pour mettre en permanence au centre les Centres sociaux, en s'effaçant derrière eux. Ce schéma nécessite pourtant quelques clarifications quant aux enjeux de pouvoir, aux conditions de délégation et de légitimation de l'instance fédérale.

2.4.1.1. Les strictes conditions de la délégation

Faut-il que l'Union soit autonome, et avec quelle délégation des Centres ? Si délégation il y a, sur quoi repose-t-elle, sur quoi porte-t-elle, à quelle condition et avec quel fonctionnement ? De multiples nuances de points de vue apparaissent sur cette question, polémique par excellence. Mais, le plus souvent, les Centres se retrouvent sur la conception d'une délégation parcimonieuse, au cas par cas. Autrement dit, l'Union doit avoir les moyens de travailler, dans le cas d'une délégation, dont le principe ne fait pas problème en elle-même ; mais les conditions et l'amplitude de la délégation de pouvoir sont, quant à elles, non systématiques, surtout lorsqu'il s'agit d'enjeux politiques. Dans tous les cas, donc, l'on est loin de l'hypothèse d'une Union plénipotentiaire.

« J'ai toujours défendu le fait que l'Union doit pouvoir agir sans avoir 19 signatures dans certains cas. Dans d'autres cas pas ; ça nécessite de bien connaître le terrain. La limite, c'est si ça va à l'encontre du projet d'une des structures. » (CS 1)

« C'est un appui technique plus qu'une représentation politique. Après, il faudrait voir au cas par cas. Ça devrait venir selon les demandes des Centres sociaux, au cas par cas, selon les besoins. Le mandatement des centres sociaux auprès de l'Union, il faut que ce soit bien clair, pas généralisé. (...) Il ne doit pas devenir un acteur qui bouscule, mais un acteur qui insuffle. On peut avoir la crainte que l'Union ne devienne un acteur très puissant. Il faut que les Centres sociaux soient créatifs, autonomes. » (CS 8)

En revanche, quels que soient les avis liés à l'étendue de la délégation de pouvoir, tous conviennent qu'un fonctionnement adéquat nécessite :

« la connaissance des structures de base et de la concertation en amont. » (CS 6)

« Représentant des Centres sociaux, c'est une demande énorme des financeurs. Mais pour représenter, il faut que l'Union départementale les connaisse très bien, ce qui n'est pas le cas. » (CS 17)

Un enjeu fondamental réapparaît donc ici, et qui traverse toute la réflexion : une structure fédérative ne peut fonctionner uniquement sur la base d'un dispositif de représentation interne ; ce dispositif doit nécessairement être soutenu (complété) par une connaissance suffisamment fine de la situation des Centres, et par des relations professionnelles régulières et approfondies avec leurs acteurs. C'est sans doute là une fonction essentielle, non pas de l'Union en tant que telle, mais de ses « délégués » (au sens propre, salariés et bénévoles ayant une délégation). Du point de vue de l'Union, cette dimension apparaît comme une condition de possibilité d'une existence d'un collectif aux fonctions étendues, avec une représentation déléguée.

2.4.1.2. Les sources de la légitimité

Dans ce schéma à deux niveaux, la « base » et l'instance fédérale n'ont pas la même légitimité ni la même source de légitimation. Il y a, profondément, une légitimité

asymétrique entre les Centres et leur Union. Les premiers tirent leur légitimité au moins de leur inscription dans un quartier, et au mieux d'un projet porté par les habitants.

« Le Centre social c'est un outil dont se dotent les habitants. (...) Un Centre social doit rester unique, indépendant, car il fait partie d'un quartier. » (CS 12)

Encore faut-il remarquer que cette forme de légitimation a singulièrement évolué, historiquement parlant. Les politiques sociales postérieures aux années 80 ont contribué à l'inscrire dans la problématique imposée du « territoire », lue, dans la logique politique inspirée de la décentralisation, comme logique de la « proximité » (Cf. les représentations des financeurs). Ce qui est véritablement réducteur, eu égard au projet Centre social. De plus, les politiques d'implication ont conduit à transformer un lien identitaire incertain en un simulacre de reproduction de l'adhésion des habitants ; ceci, avec un retournement radical d'exigence, par l'introduction du critère d'implication comme mode d'évaluation de l'activité du Centre. Comme le notait Jean-Michel BELORGEY, l'on est dans une situation où « le recours aux associations comme relais d'une démocratie médiatisée, ou de délégation, et d'un Etat providence qui s'essoufflent, [joue] comme instrument d'une participation davantage conçue comme une implication assignée que comme véritable participation aux choix de société et à leur mise en œuvre. »⁶⁰ Ce n'est pas seulement l'association comme support organisationnel de production de services qui est ainsi utilisé, ce sont aussi l'autonomie, la créativité et l'apparente indépendance associatives qui sont mobilisées et instrumentalisées. La tension ainsi ouverte est donc aussi celle des formes de légitimation : la légitimité est-elle construite de façon autonome ou médiatisée par les pouvoirs publics ? Dans tous les cas, la légitimation des Centres sociaux, comme associations institutionnalisées, semble s'adosser à leur activité.

Quant à l'Union départementale, parce qu'elle se constitue et n'est pas aujourd'hui dans une situation de légitimité acquise, elle appelle un investissement premier d'ordre inconditionnel. Ce qui, en raccourci, pourrait se dire : *pour que l'union se fasse, il faut la faire* ; cette fausse tautologie signifiant que l'union s'auto-constitue et s'auto-définit à la condition d'une implication première de ce qui va devenir (dans un second temps) « ses membres ». La légitimation de l'Union passe donc par un « crédit » donné, au départ inconditionnellement ; crédit qui pourra par la suite devenir conditionné par la production. C'est l'idée de « d'inconditionnalité conditionnelle » proposée par Alain CAILLE⁶¹. La réduction ici et maintenant de la légitimité à la production de l'Union, ou la mise en avant immédiate du projet comme condition d'une adhésion (Cf. « l'affaire » du Pax) dénie donc à l'union sa capacité de puissance et la prive du moyen de se constituer comme telle. Ou alors, par rupture consécutive à l'exacerbation de cette tension, cette stratégie favorise une logique d'institutionnalisation, qui conduit à séparer

⁶⁰ Jean-Michel BELORGEY, *Cent ans de vie associative*, Presses de Sciences Po, 2000, pp. 12-13. En ce qui concerne les Centres sociaux, l'instrumentalisation est largement antérieure. La logique de contractualisation par les CAF et MSA a été, dès le départ, pensée comme une « simple décentralisation des services de la caisse », selon Robert DURAND (*Histoire des centres sociaux. Du voisinage à la citoyenneté*, Editions Syros, coll. Alternatives sociales, 1996, p.105). Mais, de toute évidence, cela s'est accentué, pour d'autres raisons, avec la crise de « l'Etat-providence » d'une part (enjeu de légitimité de l'Etat), et avec la décentralisation (visibilité du financement, utilitarisme de la commande locale) mais aussi, concomitamment, avec les réductions des budgets publics sous le coup d'un libéralisme devenu omnipotent, diffusant partout le credo du moins-d'Etat.

⁶¹ Alain CAILLE, « De l'inconditionnalité conditionnelle », *Revue du MAUSS semestrielle* n° 7, 1996 (1er sem.), p. 367.

la structure de son processus de légitimation⁶², et par là-même l'Association du fait associatif.

Tout compte fait, il s'agit là du processus de constitution associatif, qui ne distingue pas les associations « de base » d'une association de second degré. La différence de légitimation ne relève donc pas en tant que telle du processus constitutif, comme pourrait le laisser entendre le discours précédent. Par contre, ce qui les distingue est la source de légitimation : le rapport aux habitants d'un quartier pour le Centre social ; le rapport aux Centres sociaux pour l'Union.

« Les interlocuteurs de l'Union, c'est les structures, les associations gestionnaires. Je ne pense pas que les interlocuteurs ce soient les habitants. Les habitants s'engagent dans le Centre social. Mais l'interlocuteur, c'est pas chaque habitant qui habite ici. » (CS 1)

« Mettre une Union qui validerait les projets, ce serait aussi empêcher l'expression des habitants, car le projet est monté par eux. » (CS 12)

Ce qui est significatif, c'est que, dans un contexte de menaces sur les Centres (difficultés financières...), cet écart quant à la source donne quelquefois lieu à une stratégie de différenciation, conduisant à une délégitimation de l'Union au profit de l'affirmation de la légitimité des Centres sociaux⁶³. Par crainte d'une Union autonome qui leur ferait de l'ombre en minimisant leur propre autonomie, les Centres conditionnent la légitimité de l'Union à une forme de soumission. Soumission à une diversité non réductible et non négociable, à des fonctions techniques, à des modes de validation encadrés, etc. Bref, l'on met délibérément « l'union au service des Centres » en la réduisant à un « outil », afin d'éviter son (supposé) possible développement exponentiel et autonome :

« C'est un outil. Il ne tire sa légitimité que quand il est efficace. La légitimité ne proviendra que de cela, d'être un bon outil. » (CS 12)

2.4.1.3. Les difficiles conditions d'une légitimation

Il ressort des multiples entretiens une crainte constante et généralisée, de la part des Centres sociaux : celle de donner une légitimité permanente et globale à leur Union départementale. Les raisons en sont assez claires : dans le fond, il est craint que l'Union ne desserve les Centres en privilégiant les orientations favorables aux financeurs, ou défavorables aux positions ou aux situations spécifiques de certains Centres. Autrement dit, il est attendu de l'instance fédérale, outre les fonctions techniques et ressource qui structurent le modèle, une stricte limitation de la logique politique à une fonction défensive (et dans de rares cas offensive). Même ces conditions de délégation d'un pouvoir restent très limitées et encadrées, au point qu'apparaît une situation où l'Union ne pour-

⁶² Sur cette *construction sociale*, voir notamment Peter BERGER et Thomas LUCKMANN, *La construction sociale de la réalité*, Armand Colin, 1999.

⁶³ Affirmation qui emprunte aux catégories imposées par les politiques publiques : discours sur la proximité opposée à la distance, sur la « réalité du terrain » opposée à la « technocratie », etc.

rait parler au nom des Centres que sous le contrôle immédiat de ceux-ci et dans le cadre d'une légitimité à usage « kleenex », aussitôt périmée après utilisation, et/ou limitée à une dimension technique.

« [Représenter les Centres] Oui, mais sur un mandat ponctuel. Pour nous, l'Union est un collectif. Le CA donne un mandat ponctuel, toujours pour des aspects collectifs. La légitimité de la représentation, c'est un mandat, mais pas un mandat permanent, sinon, on est dans une structure propre. » (CS 15)

« Dans l'absolu, les Centres devraient piloter la Fédé. Sauf que ça, je n'y crois pas. D'où, les Centres sociaux donnent des orientations dans un cadre de projet, par le CA, et après la Fédé travaille. Imposer des dimensions techniques, oui ; après, on en rediscutera. L'aspect technique n'est pas important. Le pouvoir peut se jouer si l'Union devient un contrôle sur les projets, d'agrément des projets. » (CS 17)

Cette situation particulière d'*association*, regroupement à visée stratégique limité dans le temps et dans l'objet et dont les conditions d'adhésion sont strictement individualisées, est ce que l'on peut appeler une *alliance*. L'alliance apparaît ici comme une forme de collaboration qui se caractérise par l'*exit* – la capacité à s'en retirer ou s'en abstraire (« L'Union, on n'a pas l'obligation d'y aller. » - CS 14) ; ce qui ne signifie pas, rappelons-le, une faible intégration, mais une intégration d'individus – en l'occurrence, « de Centres pris individuellement » (CS 7), une intégration que l'on peut dire *fragile*. L'alliance est aussi une structure particulière de légitimité collectivisée, qui n'existe que par la co-présence des membres et la réaffirmation permanente de l'adhésion : il faut que les Centres soient « derrière » elle pour que l'Union existe comme représentation, au sens figuré... et parfois au sens propre.

« L'Union peut être un outil puissant comme dans le cas du Conseil général. C'est dans les cas où tous les Centres donnent pouvoir et que l'Union dit : Attention, je parle au nom de vous tous. Et là, on est derrière. » (CS 8)

« L'union, c'est nous, c'est tous ensemble. L'union représente l'intérêt général pour les questions communes. » (CS 15)

« Que les Centres sociaux soient présents avec, ça ça donne de la force. » (CS 16)

Cette structure particulière de l'alliance nous apparaît soulever a priori deux questions quant à sa viabilité :

- L'on est dans un processus de légitimation de l'*union fragile*, puisque chaque Centre peut lui donner et lui retirer sa légitimité selon son intérêt. Il s'agit en fait de l'organisation d'un *collectif politique*, qui se recompose au gré des enjeux et des opportunités. C'est-à-dire, sur ce versant « politique » (en laissant de côté la dimension de ressource technique), d'une structure absolument souple et éphémère. Ce mode de légitimation conduit à une structure désinstitutionnalisée (que l'on pourrait dire *alliance de la multitude*) dont la capacité de représentation devient alors paradoxale dans le sens même où la représentation ne fonctionne qu'auprès d'un tiers, vis-à-vis de « l'extérieur ». La légitimation de cette alliance provenant principalement de l'intérieur, rien ne dit qu'elle soit perçue à l'extérieur comme l'entendent les Centres (« Si on est tous ensemble derrière l'Union, alors là on est plus forts que chacun séparément. » - CS 5)

Les entretiens avec les financeurs tendraient plutôt à montrer l'inverse (Cf. chapitre suivant). Autrement dit, cette forme d'alliance ne peut avoir du crédit et donc du pouvoir qu'à condition qu'elle soit reconnue comme telle par les financeurs. Or, cette « reconnaissance » n'est évidemment pas sur le même plan (contrairement à ce que laissent entendre les financeurs, et que pensent nombre d'acteurs des Centres) ; elle

n'est pas une question de légitimité de l'objet (débat sur les fonctions de l'Union), mais une relation (donc, une question de pouvoir). Encore faut-il, donc, que la mobilisation de ce collectif politique atteigne, au moins partiellement, son but – condition de son pouvoir, et donc de son intérêt pour les Centres.

Sur ce plan, il est clair que les Centres, pris dans des relations de proximité avec les financeurs, sont peu enclin à faire vivre ce collectif politique, sauf situation d'exception où le financeur se montre moins fidèle que prévu...

- L'autre question, qui est éminemment liée, est celle de l'implication des membres. Puisque la structure repose sur une implication de chacun, un défaut d'implication conduirait soit à faire de l'espace collectif une « coquille vide » (ou plutôt, *un nom sans corps*), soit, en réaction au risque précédent, à une institutionnalisation de l'Union. La logique organisationnelle qui prévaut dans l'idéologie ambiante pousse largement à l'institutionnalisation au nom de l'efficacité et d'une « Union forte ».

2.4.2. Adhésion, participation et implication

2.4.2.1. La contradiction entre désir et temps

La volonté de modes de décision très « démocratiques », et concrètement, la volonté de démultiplier les espaces d'échange et d'implication s'oppose au constat que chacun fait : les acteurs n'ont souvent pas le temps de s'impliquer... Et cela semble bien être une donnée acquise.

« On ne peut pas dire qu'on veut quelque chose si on s'engage pas pour que ça existe. Mais c'est vrai qu'en ce moment, je n'ai pas le temps. » « Les personnes qui s'engagent, à part les salariés, sont déjà engagées ailleurs, et sont déjà au bout de ce qu'elles peuvent faire. » « On n'est pas toujours disponibles, mais ça c'est une difficulté qui restera. » (CS 1)

« On est prêts à participer, mais c'est difficile du fait de l'éloignement. On est conscient que si tout le monde fait comme nous... surtout que c'est nous, l'Union. » (CS 13)

« L'idéal, ce serait différentes instances. Mais on ne peut pas solliciter indéfiniment les professionnels et les bénévoles de tous les Centres sociaux, donc on est obligés de restreindre les instances. » (CS 17, Directeur)

Cette situation n'est évidemment pas sans effet sur la « démocratie associative », ce qui vaut autant pour les Centres qu'au niveau de l'Union :

« C'est une problématique associative (...) si on faisait des réunions trois fois par semaine, il n'y aurait plus personne. On a un fonctionnement tacite mais pas officiel, qui permet de défendre une position politique. C'est pas facile à vivre car moi je devient PDG ; il n'y a plus d'équilibre dans le fonctionnement associatif. (...) S'il faut des réactions rapides, on n'a pas forcément une réunion au moment où il faut et toujours le temps de discuter de tout. » (CS 1, Directeur)

« Ils auraient bien aimé qu'il y ait des formations de bénévoles. Mais c'est déjà tellement difficile de trouver des bénévoles ; si en plus il y a une formation, on ne trouvera plus personne. Moi, partir deux jours, je ne peux pas. » (CS 9, Président)

2.4.2.2. Les difficultés de la représentation interne

Le modèle de représentation au sein de l'Union, et le fonctionnement qui en découle en terme de prise de décision, génère de fortes insatisfactions. Pour certains, la question de fond est l'équilibre des pouvoirs.

« Les éléphants sont toujours très présents ; ils ouvrent tout le temps leur bec sur tout. » (CS 4)

« L'Union doit défendre la totalité des structures. Il ne faut pas que ce soit en échange d'une participation active et conséquente des structures car il y a des périodes où on n'a pas le temps. (...) Il ne faudrait pas que l'Union soit phagocytée par quelques Centres sociaux. » (CS 1)

« [Un administrateur] s'est investi dans la Fédé, mais il l'a perçu comme des réunions mulhouso-mulhousiennes. » (CS 13)

On le voit, avec ce dernier discours, cette image provient parfois d'une situation antérieure, mais elle continue à structurer les représentations et les craintes à l'égard de la « nouvelle » Union. Dans tous les cas, et en cela il y a une réelle continuité entre la Fédération et l'Union, il apparaît un enjeu de fonctionnement associatif, à l'égard duquel la fonction politique, attribut des bénévoles, peine parfois à être pleinement assumée, par défaut de représentation.

« Quand on a une image politique qui est boiteuse car au niveau collectif on ne met pas les bonnes personnes au niveau fédéral, et que par carence les candidats on met des gens qui n'ont pas la carure, ça pose question. » (CS 4)

Faut-il personnaliser la question, comme le suggère le discours précédent, en choisissant (de façon stratégique et non « démocratique »), les représentants ? Faut-il minorer le processus associatif, en confiant tout ou partie de cette responsabilité aux salariés (Cf. débat sur la place réelle du collectif des Directeurs) ? Faut-il avoir un fonctionnement à deux vitesses, avec un niveau fonctionnel de décision et un niveau formel de validation ; avec en conséquence une séparation fonctionnelle entre « gestion d'entreprise » et « vie associative » ? Certains ne sont pas loin de le penser : « *le participatif, il n'est pas dans la gestion ; il est là où les gens ont envie de participer.* » C'est ici le sens de l'implication qui est interrogé, surtout face aux contraintes de gestion et de choix stratégiques de ces « associations-entreprises ». Cependant, la question a tendance à être lue non pas sur le mode d'une tension associative, mais selon une logique de dysfonctionnement soit de l'Union en tant que lieu de la représentation (« *C'est l'écriture des statuts qui permet que ça bloque le fonctionnement* »), soit de l'union comme réseau (dont les membres ne joueraient pas le jeu).

« Il y a un Centre qui dit : j'envoie un administrateur, mais soyez indulgent, il ne parle pas français. » (CS 4)

« Ma déléguée [la bénévole du Centre, qui le représente à l'Union] n'a pas toutes les cartes en main pour voir les enjeux des décisions en CA de l'Union. En fait, [à propos de la mission confiée par la CAF à l'Union, et votée à l'unanimité] elle aurait dû s'abstenir en disant qu'elle ne savait pas si on aurait les capacités de le faire. Après, c'est la direction et les salariés qui doivent courir pour remplir les engagements qu'on prend pour nous. » (CS 1)

Cet argumentaire montre bien la lecture en terme de dysfonctionnement de l'Union, là où se posent des problèmes très complexes de représentation interne, problèmes qui mobilisent d'abord le Centre social autour d'une construction de sa propre représentation. « *On envoie qui ? Ca pose la question de comment sont constitués les équipes des CA déjà au sein des Centres.* » (CS 4) Cette insatisfaction est due au décalage entre les enjeux (politiques ou de pouvoir) projetés sur l'instance et la réalité de son fonctionnement, qui repose sur des acteurs dont la compétence, la légitimité, la motivation, etc. sont diversement perçus... et qui sont surtout diversement préparées à cette fonction.

« Notre vice-présidente a parfois du mal à faire le lien entre les deux niveaux de réalité. C'est parfois difficile de faire le lien. » (CS 1)

« [le Président], il y va, mais il ne restitue rien. Il ne restitue rien car il ne comprend pas. C'est le problème des bureaux d'association : on veut des bénévoles professionnels. Il y a aussi tout un vocabulaire que les gens ne comprennent pas. » (CS 6)

« Les gens n'arrivent pas à se motiver pour aller en plus à l'Union. Ils ont déjà du mal à tout comprendre et tout faire ici, en particulier les gens nouveaux. » (CS 2)

« Les administrateurs, aucun n'a fait d'études. Donc, parler de « démocratie participative », ils planent complètement. Il y a deux personnes qui représentent le Centre social à l'Union départementale, ils ont de grosses difficultés à comprendre le français et à avoir une discussion théorique. Alors, ça leur casse la tête d'être à la Fédé. Ils y vont pour qu'il y ait un contact ; ils ne s'y retrouvent pas, et nous non plus car ils sont incapables de retransmettre l'information. » (CS 17)

Le défaut d'organisation interne de la représentation (renvoyée à une question d'incompétence des représentants, dans une logique de personnalisation...) conduit à faire de la présence à l'Union non un mode de représentation institutionnelle mais une affaire d'implication personnelle.

« Actuellement, ce qu'il y a de l'Union est apporté par les personnes qui y sont, mais il n'y a pas de points d'infos réguliers ni de lecture des comptes-rendus. (...) Au niveau du CA, par rapport aux personnes qui représentent un Centre, qu'il y ait un travail de préparation de ce qu'on amène à l'Union. Mais à défaut, elles se représentent elles, elles viennent avec leur bonne volonté. Mais elles ne représentent pas vraiment la structure. » (CS 1)

« Au Centre social, on n'a jamais pris le temps de dire qu'est-ce qu'on va représenter. Quand je parle, c'est moi qui parle, je dis ce qui me semble pertinent, mais je ne représente pas la parole du Centre social. » (CS 6)

« Il faut qu'il y ait un retour. Quand on représente le Centre social au CA [de l'Union], il faut qu'il y ait un retour d'information au CA du Centre. Il faut alimenter l'Union. Ce qui est bien, c'est que l'Union participe à notre CA. Là, il y a une implication supplémentaire qu'on n'avait pas.⁶⁴ Mais c'est aussi avant d'y aller, de recueillir des infos, des questions... (...) Il faut encore qu'on organise, qu'on fasse un compte-rendu ou qu'on diffuse les comptes-rendus [rédigés par l'Union]. Oui, mais pour le moment, les compte-rendus sont envoyés chez moi à domicile... » (CS 8)

Ces tiraillements, au sujet desquels les échanges montrent l'ampleur de l'organisation à modifier à tous les niveaux, sont accentués dans la structure fédérale, association d'association, qui engendre une double implication, avec des statuts et des fonctions différents. Pour limiter cela, les salariés des Centres ont souvent tendance à ne pas pousser à l'implication des bénévoles associatifs dans l'Union, privilégiant la réalité de leur association à celle de l'instance fédérale. En cela, ils se montrent comme de véritables gestionnaires de bénévolat, dosant et sélectionnant les supports d'implication, en fonction des personnes, pour tenter de préserver la participation : Il y a, comme le disait un directeur de Centre, une « saturation des structures par rapport à leur réalité. »

« Les nouveaux élus sont impliqués dans les commissions, c'est déjà beaucoup. Alors, leur demander en plus de participer à l'Union départementale... » (CS 2 - Directeur)

« C'est souvent trop de demander à des bénévoles d'aller passer du temps pour le fédéralisme. » (CS 14 – Directrice)

Il peut y avoir, dans le processus d'implication, une dimension paradoxale. Impliquer signifie un acte tel un mouvement, allant de l'extérieur vers l'intérieur. Cela suppose donc une extériorité (qui, ici apparaît vécue, à travers la façon dont on parle l'Union). Ce simple constat souligne déjà l'ambiguïté possible de ce mouvement qui conduit à recentrer, à ramener vers l'intérieur, alors que l'on est dans une structure qui

⁶⁴ Remarquons le retournement radical de logique, où l'implication dont il est question devient celle... de l'Union dans les Centres ! Ici, le défaut d'organisation interne pour une implication conduit, par facilité, à privilégier le renforcement de l'institutionnalisation de l'Union.

n'existe, au départ, que par un mouvement similaire de rassemblement (le collectif). Il faut voir là l'une des conséquences de l'institutionnalisation, qui tend à dissocier le mouvement originel du mouvement de reproduction, et peut générer, paradoxalement, un mouvement centrifuge (les Centres s'éloignant de l'Union, la distance ou le fossé se creusant). Dire cela ne fait qu'acter l'institutionnalisation.

Mais, une remarque tenue par un administrateur d'un Centre, également longtemps en position de financeur, peut laisser entendre le piège institutionnel que représente l'implication, lorsqu'elle devient un « mouvement alimentaire » (au sens où il ne sert qu'à alimenter l'institution pour elle-même). « Il faut qu'on réussisse à trouver une dynamique qui apporte une réponse à ce que les Centres attendent Il faut que l'Union reste l'interlocuteur des financeurs, qui le souhaitent⁶⁵. Il faut que l'Union implique les différentes structures pour faire cela. » Dès lors, l'implication risque de devenir *surimplication*, en étant l'outil de légitimation de l'Union (comme institution) et non le mouvement nécessaire à la reconstitution permanente de l'union (comme acte de fidélité au collectif).

2.4.3. La question du financement

2.4.3.1. Le rapport à l'argent

Les conditions de financement de l'Union sont, de toute évidence, un élément symboliquement fort du projet, surtout dans le contexte actuel où les budgets des Centres se resserrent. La cotisation versée par chaque Centre donne quasi systématiquement lieu à une évaluation en terme de proportion de financement pour le Centre lui-même :

« La cotisation à l'Union, c'est presque le financement d'un poste du centre social ! » (CS 8)

« Notre contribution, c'est presque un poste. Si on payait quelqu'un chez nous qui fasse ce travail ? » (CS 2)

« Sur l'aspect financier, si on pouvait baisser la cotisation, parce que ça correspond à 1/2 poste d'animateur ; environ 10.000 €, c'est énorme ! » (CS 3)

« L'adhésion, c'est aussi une cotisation, et, on peut le dire... assez conséquente ! » (CS 7)

Vue sous cet angle, la question de la rentabilité, c'est-à-dire en fait de l'utilité directe de l'Union pour les Centres, à proportion de l'argent investi, est présente dans tous les esprits, et très souvent de façon explicite :

« La question s'est souvent posée : est-ce qu'on en a pour notre argent ? On va arriver à 12.000 € sur 2003, c'est-à-dire 1/3 à 1/2 poste de travail. On ne veut pas avoir un retour à 100%, mais un retour. » (CS 13)

« C'est dans l'air du temps de demander à quoi ça nous sert. Soit c'est qu'on ne demande pas et qu'on ne fait pas en sorte que ça nous serve, soit c'est qu'on demande et que ça ne nous sert pas. » (CS 2)

« Avec les questions de finance où on paie une cotisation lourde, le retour sur investissement, tout le monde en parle. » (CS 14)

Bref, on le mesure, l'utilitarisme dans la relation des Centres à leur Union n'est pas un gage de solidité pour le processus fédératif, bien au contraire. Même ceux qui trouvent un intérêt dans le projet raisonnent avec l'argument de la rentabilité : « Ca

⁶⁵ Alors que les Centres, majoritairement, ne le souhaitent pas...

coûte des sous, mais ce sera moins cher qu'assurer chaque chose seule. » (CS 5),
« *L'adhésion est chère, mais il faut passer par là.* » (CS 17) En conséquence, certains Centres ont évoqué l'hypothèse d'un retrait si l'Union ne donnait pas satisfaction, ou si le Centre connaît des difficultés le conduisant à privilégier sa survie :

« On finance un demi-poste à l'Union. Le jour où on va être amenés à toucher à des postes de permanent pour pouvoir survivre... C'est une question très urgente. On ne va pas remettre la maison en péril, on en ressort... » (CS 4)

Rares sont, en fin de compte, les discours sur le financement direct par mission. Résultat d'une acceptation et d'une intégration de l'expérience avec la CAF ? Ou au contraire, rejet larvé d'un tel scénario ? Quoi qu'il en soit, ce scénario reste en retrait, par rapport à la thématique de la cotisation des Centres, soulignant le fait qu'il se situe aussi à un niveau fondamentalement différent. C'est ce que souligne le discours suivant qui, bien qu'acceptant le financement direct, opère une distinction qualitative qui coïncide avec la séparation de niveaux fonctionnels entre l'Union et les Centres :

« [Il peut y avoir] un conventionnement sur mission, et pas sur objectif. Les Centres sociaux peuvent être financés sur objectif, mais pas l'Union départementale. » Distinction en dernière limite, face à un « principe de réalité du collectif : « *S'il y a seulement les cotisations, comme actuellement, c'est une fragilité, car un Centre social peut se retirer ou ne pas payer...* » (CS 15)

Bref, la question financière reste assez peu travaillée, bien qu'étant symboliquement au centre de nombreuses préoccupations, et au cœur d'enjeux de pouvoir et d'autonomie de l'Union. La tendance à évaluer la réussite possible de l'Union en fonction du rapport coût-utilité traduit un déplacement des enjeux de même nature que les contraintes subies par les Centres (modes d'évaluation imposés, rigueur budgétaire, concurrence sur les appels d'offres, comportements consommatoires...), à l'opposé du principe de l'adhésion. Mais rares (et d'ailleurs extérieurs) semblent les acteurs qui perçoivent cela :

« Pourquoi on cotise avec l'idée d'un prêt pour un rendu ? Ça m'affole car ça veut dire que les gens ont oublié que dans les structures il y a des gens qui adhèrent. L'adhésion, on n'est pas obligé d'y adhérer, on n'est pas une structure commerciale. » (MJC Lutterbach)

2.4.3.2. Les représentations concernant le financement

C'est probablement cette place centrale et sensible qui explique le partage d'une opinion (sur un mode visiblement proche de la circulation de la rumeur), donnant lieu à des interprétations quant à la nature juridique du financement de l'Union. L'événement déclencheur semble avoir été la pression (à vide, pourrions-nous dire) exercée par le Centre social Pax sur la toute nouvelle Union. En effet, le Pax a réservé son adhésion (tout en provisionnant le montant⁶⁶) à une condition formelle quant au projet fédéral ; le discours aurait été, en substance, « Nous attendons de voir ». Cette situation inédite, outre la stupeur des uns et l'exaspération des autres, a eu comme effet de remettre en

⁶⁶ Visiblement, cette tactique n'est pas nouvelle. Le Centre social de Wittelsheim disait avoir procédé de la même façon vis-à-vis de la « Fédé » : « *Pendant deux ans, j'ai bloqué mes subventions sur un compte.* »

question ce qui était jusque-là implicite : le sens et la nature de l'adhésion financière, et le caractère pensé comme « obligatoire » de l'adhésion à la fédération.

La question peut être formulée ainsi : quel est finalement le circuit de financement de l'Union, et quel est le statut juridique de l'argent de la cotisation, du fait que le budget des Centres provient en quasi totalité de financements publics ? En particulier, le financement pour prestation de la CAF comprend-il une part directement affectée à l'adhésion fédérale ? Et avec ce qui en découle, quelles conséquences d'un éventuel retrait de l'instance fédérale ? Chacun y va de son interprétation, traduisant cependant systématiquement le sentiment que la cotisation à l'Union représente une part spécifique du financement reçu par les Centres.

« C'est un financement donné aux Centres pour le fonctionnement de la Fédération, historiquement. » (CS 1)

« C'est vrai qu'historiquement, la quote-part était intégrée dans le financement. » (CS 2)

« A un moment, la CAF finançait directement l'Union départementale. » (CS 13)

« Est-ce qu'ils [l'Union] peuvent aller directement au financement de la CAF et de la Ville ? Je pense que la CAF nous le retirera de notre subvention pour financer l'Union départementale. » (CS 9)

« Ça coûte rien dans la mesure où le financement transite par les Centres. La question de [l'adjoint], c'est : Est-ce bien utile ? Mais si on n'adhérait pas, cette somme ne nous serait pas versée. » (CS 17)

Quelle est en fait la réalité : lorsque les Centres élaborent leur budget prévisionnel, ils incluent le montant de l'adhésion dans les charges. De son côté, la CAF inclut dans ses calculs les charges liées à l'adhésion fédérale, et en conséquence, le financement versé tient compte (de cette manière) du coût de l'adhésion à l'Union. Mais, d'un point de vue juridique, cet argent n'est évidemment pas affecté ; nul lien indirect n'existe par ce biais entre la CAF et l'Union ; simplement un Centre qui n'adhérerait pas à l'Union verrait sa « subvention » calculée logiquement sans les charges d'adhésion (qui n'existent alors pas). Et, en conséquence, l'adhésion d'un Centre est un acte autonome indépendant a priori de la prestation versée par la Caisse d'allocations familiales⁶⁷. Dernier point : le label « Centre social » (attribué par la CAF) est lui-même indépendant de l'adhésion à la FCSF (dans le Haut-Rhin, le Centre social de Saint-Louis est reconnu – et donc financé – par la CAF, mais n'adhère plus à la Fédération depuis plusieurs années). Cette situation de désinformation se répercute également sur la conception des liens avec la FCSF, traduisant surtout le flou et l'enjeu de la question financière :

« Je ne vois pas pourquoi on se décarcasse pour trouver nos subventions et que eux ne fassent pas les démarches pour trouver leurs fonds. C'est normal de payer une cotisation, mais... dans ce cas il faudrait payer une cotisation à la Fédé nationale. » (CS 16)

⁶⁷ A notre connaissance, la CNAF a eu à trancher cette situation, en rappelant à l'ordre certaines CAF qui souhaitaient rendre l'adhésion à une fédération obligatoire en établissant une clause y conditionnant le financement.

2.4.4. Critiques et insatisfactions à l'égard de l'Union

L'Union, telle qu'elle existe aujourd'hui, fait inévitablement l'objet de critiques de la part de ses adhérents. De ce point de vue, plusieurs acteurs semblent partager le sentiment que « *l'Union est mal partie. Je suis un peu sceptique.* » (CS 14), ce qui n'est pas sans rappeler le spectre de la Fédération (« *Le démarrage de la Fédé a été catastrophique.* » - CS 16) Ces critiques sont en même temps inévitables, dans le sens où une structure caractérisée par nature par les relations est immédiatement dépendante de la qualité relationnelle qui s'y déploie. Les critiques sont ainsi une trace de ce qui se joue dans la relation, elles sont un indicateur qualitatif important quant aux relations et à la configuration de la situation ; si elles ne sont pas forcément à prendre pour elles-mêmes, elles sont une source de compréhension de « ce qui se passe ».

2.4.4.1. La confusion entre personnalisation et problématisation

Les critiques sont inspirées tantôt par des désaccords de fond sur le sens de l'Union et les stratégies à adopter, tantôt par des malentendus ou des situations mal vécues. Le plus souvent, les premières sont évoquées dans des discours généraux, non personnalisés ; à l'inverse, les secondes font le plus souvent référence à des interactions directes, et touchent donc des acteurs de la relation. Une chose importante, aussi, qui est en même temps une nécessaire précaution quant à l'usage de cet écrit : l'enquête n'établit pas de diagnostic relationnel et ne vise pas à « cartographier » les réseaux ou les niveaux qualitatifs de relation au sein de l'union ; la parole est généralement à sens unique, des Centres vers l'Union et ses représentants, sans qu'existe forcément de contre-discours, et moins encore de logique de régulation-confrontation.⁶⁸ D'où le fait que ce qui importe, ici, n'est pas le contenu des discours, mais leur sens global dans la situation.

La majeure partie des jugements de valeurs personnalisés cible la déléguée fédérale. Ceci n'a rien d'étonnant, dans la mesure où la fonction de délégué correspond à une symbolisation en même temps qu'une incarnation de l'Union. A ce titre, certains ont refusé la dénomination même de « déléguée », considérant que la relation Centres sociaux/Union départementale ne se caractérise pas (ou ne devrait pas se caractériser) par une forte délégation de pouvoir ; ils ont ainsi préféré évoquer un rôle d'animation, et une dénomination d'« *animateur fédéral* » ou de « *chef de projet* ». La focalisation des critiques sur cette fonction n'est pas étonnante non plus, dans la mesure où l'on est dans

⁶⁸ Suite à une restitution intermédiaire de l'analyse, un entretien a été mené avec le Président de l'Union et un autre avec l'équipe des salariés, amenant a posteriori un « contre-discours » ; mais l'objectif n'est pas ici la confrontation/justification. Les critiques unilatérales ne sont pas prises pour elles-mêmes (l'inverse signifierait que l'on n'est pas dans une analyse, mais dans une légitimation pure et simple d'un discours « à charge ») ; elles représentent, d'un bout à l'autre, la manifestation de tensions qui traversent le processus fédératif et sont donc traitées comme telles.

une période constitutive, ou la configuration est fortement mouvante, et où les jeux relationnels, les luttes de pouvoir et d'influence, les affirmations positionnelles, etc. se déploient avec intensité. L'élément le plus notable est la forte personnalisation des jugements, transcendant l'amalgame entre « personne » et « professionnel » ou entre « personnalité » et « fonction », pour désigner une *incarnation* de valeurs. Vus à travers le filtre de la valorisation, ces jugements peuvent être positifs (« Avec [la Déléguée], on risque pas de s'endormir. Ils ont trouvé la bonne. C'est les personnes qui font l'Union. » - CS 7) ; mais ils sont le plus souvent négatifs.

En fait, ce sont l'art et la manière de faire qui sont remis en question et attribués dans le même élan à une personnalité. Les griefs exprimés et rattachés à la personnalité touchent en fait à l'image et au symbole, relevant d'un relatif écart entre le constat d'une manière de faire et l'image d'un rôle attendu. Au cours des échanges, ils ont été exprimés à l'attention de toutes les « personnes » en situation de représentation (non seulement au niveau fédéral – Président, Déléguée -, mais aussi dans le lien entre les Centres et l'Union – critiques à l'égard des représentants des Centres (Cf. ci-avant). Ce n'est donc pas un hasard si cela touche quasi systématiquement à des points structurellement sensibles, comme ici, où l'on reproche à « la Déléguée » de prendre partie pour les financeurs au lieu de « défendre » le Centre, lors d'un CA de celui-ci :

« [la déléguée] dit que si le dossier est bien monté, ça passera ; elle nous fout des baffes sans s'en rendre compte ! Elle nous a pas soutenu, elle a joué au coq devant le Président de la CAF qui était là pour la première fois » (CS 1)

« Quand on a redébatu du projet de nouveau Centre social, [la déléguée] était plus contre nous qu'avec nous. L'Union ne nous a pas soutenu, en nous disant : de toute façon, vous n'êtes pas en position de force... » (CS 9)

La signification profonde des griefs ci-dessus exprimés est la crainte de faire passer symboliquement l'Union avant les Centres (quitte à tirer sa légitimité d'une mise en défaut de ces derniers). Bref, dans ces exemples, s'exprime la crainte d'une Union infidèle à ses adhérents.

L'enjeu est donc de toute évidence l'instauration d'espaces-temps de régulation et de parole, pour que les *images* de l'union attendue servent à construire le projet (plutôt qu'à en déconstruire systématiquement les possibilités ou les actes). Les débats lors du premier groupe de travail inter-centres⁶⁹ ont permis de décentrer une problématique frontale et personnalisée, pour parler à travers cela des images qui se construisent autour de l'Union, et qui sont projetées sur tous ceux qui sont dans un rôle de *représentation*. Ce qui est important à relever, du point de vue interne, c'est que si des critiques de cet ordre s'expriment par l'intermédiaire de l'enquête, c'est notamment qu'elles n'ont probablement pas trouvé, dans le fonctionnement de l'Union et des relations entre

⁶⁹ En date du 7 octobre 2003 ; la démarche d'enquête au sein de chaque Centre ayant cédé la place à une démarche collective visant à « faire l'union » à travers la démarche même d'interrogation sur l'Union. Lors de cette première séance, la « livraison » d'un écrit reprenant le constat des tensions et des critiques a suscité de fortes réactions (critiques quant à la « noirceur » de l'écrit, « fuite » de certains acteurs craignant la « polémique », etc.) La parole, une fois instaurée, a conduit au constat finalement inverse, ouvrant le débat en re-crédibilisant l'analyse proposée : « Le problème, c'est de savoir ce qu'on peut en faire, si on arrive à se mettre autour d'une table pour en parler. (...) C'est une photographie qui reflète bien la situation ; c'est polémique si on l'utilise mal » ; « C'est pas de la noirceur, car ça peut être positif ; c'est ce qu'on en fait qui peut être noir ou pas. »

les acteurs, d'espace (lieu et temps) de régulation. (Ce dont témoigne de facto le déroulement du premier groupe de travail.) Or, la fonction de régulation est l'un des principaux enjeux de la vie du phénomène collectif. Ce que résume une parole : « Actuellement, je sens une impasse due à des difficultés de tissage de liens entre des personnes. Du coup, parler de réseau et de partenariat si les personnes ne tissent pas de relations, ça ne sert à rien. » (CS 14)

2.4.4.2. Une Union suspectée d'infidélité aux Centres sociaux

Les discours sur l'Union intègrent une méfiance certaine à l'égard de ce qui pourrait apparaître comme des tentations d'infidélité. Cette infidélité supposée serait ainsi au profit des financeurs :

« Que l'Union ne se fasse pas le porte-parole de certains financeurs. » (CS 1)

« L'autre crainte, où l'Union deviendrait puissante, c'est si les financeurs passent par l'Union qui redistribuerait l'argent selon les projets. » (CS 8)

Mais elle concernerait aussi l'auto-affirmation de l'Union comme institution tendant à « rouler » pour elle-même, au détriment de « la base » :

« J'ai l'impression que des fois l'enjeu c'est l'Union, et pas les Centres sociaux. » (CS 1)

« J'ai l'impression qu'elle vit en autarcie, qu'elle cherche à survivre elle-même. Elle a peur de ne pas exister. Et pourtant, elle doit exister par les Centres. (...) Elle cherche à protéger son intérêt avant de relier. » (CS 11)

« Est-ce que l'Union cherche une légitimité ? Quand on lit le questionnaire, on a le sentiment que l'Union cherche à exister et cherche une légitimité. » (CS 8)

« Ce qui me frappe, c'est l'appropriation par l'Union des démarches collectives. Qui présente les projets comme : C'est nous l'Union départementale... et non pas les Centres sociaux comme partenaires de terrain. » « [Valoriser l'action des Centres], mais pas tirer la couverture à soi. » (CS 9)

« Moi, je ressens actuellement le besoin de la nouvelle équipe de l'Union de trouver une légitimité propre de dire : On sert à quelque chose... et notamment de le dire aux financeurs. Le besoin de légitimité passe par l'idée de diriger les choses, uniformiser... » (CS 12)

« Pour le moment, on parle surtout de l'Union, on parle pas trop des Centres et de nos difficultés. » (CS 16)

Cette situation de suspicion, qui traduit la distance existant au sein de la relation entre les Centres et leur Union est aussi, par essence, une question d'intégration du collectif. A en croire les discours, ce serait notamment lié à une faible implication des adhérents dans le processus fédératif :

« A l'origine, l'Union c'est l'émanation des Centres sociaux. Maintenant, on a l'impression que c'est une autre entité. Mais c'est pas vrai, l'Union départementale, c'est nous ! C'est ça le problème : il y a beaucoup de gens qui l'oublent ou qui ne le pensent pas. » (CS 2)

Un indicateur de cela : la façon de parler de l'Union. Celle-ci est quasi systématiquement évoquée comme entité en soi, les termes traduisant un sentiment de distance et d'altérité (« eux », « là-bas », « à l'Union », « ils », etc. Certains évoquent « la Grande Fédé, là-bas », quand d'autres montrent l'Union comme « partenaire des Centres » !). Ce qui conduit certains acteurs à refuser de se positionner sur les débats concernant l'Union, refusant leur co-responsabilité au principe que l'Union (extérieure à eux) doit se définir elle-même :

« C'est pas à ceux de l'extérieur de le décider, c'est vraiment une question interne. » (CS 7)

« C'est pas à nous de dire ce que doit être l'Union. C'est l'union qui doit se définir à partir de nos besoins. » (CS 4)

« C'est pas à moi de le mettre en place. On adhère à l'Union, c'est à elle de monter les choses. (...) On paie quelqu'un pour clarifier le fonctionnement (...) On met pas un fonctionnement extérieur en application, on le fait soi-même. Le fonctionnement doit émaner de l'équipe fédérale. » (CS 11)

2.4.4.3. Un procès en défaut de connaissance des Centres

Les Centres ont largement souligné la nécessité que représente pour eux une solide connaissance de « la réalité de terrain » par l'Union. Celle-ci est d'ailleurs apparue comme l'une des conditions de réalisation de l'intégration au sein de l'union. Les actes - symboliques - de présence de ses représentants sur le terrain sont attendus et fortement valorisés : « Ils sont venus à notre AG, c'est un encouragement. Le terrain... C'est bien, c'est important qu'ils viennent nous voir. » (CS 8) Mais, dans le même temps que la proximité est souhaitée, l'Union est maintenue à distance, en particulier dans ses fonctions : « Quand j'entends « participer » [item D de la grille], je vois les acteurs de terrain ; et là, je ne les vois pas. » (CS 9) Autour d'un enjeu aussi fort et paradoxal que la proximité à l'égard des Centres et leur connaissance, qui apparaît de plus comme une garantie que l'Union travaille effectivement « pour les Centres », il aurait été étonnant de trouver un consensus dénué de positions critiques :

« C'est aussi une connaissance de la réalité, des contraintes de structure. Là, j'ai pas toujours l'impression qu'il y a une compréhension de la réalité. » (CS 1)

« L'Union devrait faire connaissance avec ses structures. Mais on nous dit : l'Union, c'est vous. Que l'équipe fasse connaissance avec le réseau. » (CS 12)

« D [item de la Grille] veut dire une coordination et une bonne connaissance des territoires. » (CS 2)

Là encore, il faut souligner que cette critique prend une connotation singulière dans un contexte où l'actuelle déléguée vient d'un autre « milieu » associatif, en comparaison du précédent délégué qui était précédemment directeur d'un des Centres adhérents. Mais aussi, situation où le Président n'est pas issu de la mouvance. Que cette réalité soit appréciée ou jugée péjorativement, il faut bien remarquer que cette thématique est très présente, et la comparaison fréquente, tant au niveau des Centres que de leurs financeurs :

« Le Président, il vient d'un autre milieu que les Centres sociaux. Il a un autre regard. » (CS 5)

« C'est intéressant que le Président ne soit pas mulhousien et qu'il ne travaille pas dans le social. [La déléguée] est aussi quelqu'un avec ses compétences... » (CS 6)

« Le passage éclair de [l'ancien délégué] a marqué. Il était issu du sérail, connaît bien la réalité, les problèmes, les bons et les mauvais côtés des centres sociaux. C'était un interlocuteur extrêmement respectable en face des Centres sociaux : il ne fallait pas lui en compter. C'était la perle rare que la Fédé attendait. [aujourd'hui] il faudrait un professionnel compétent, reconnu, humble, à l'écoute, sympathique et accueillant. » (Financier)

2.4.4.4. Les limites de la communication

« Submergés », « inondés », « noyés »... la communication au sein de l'Union appelle toujours la même image et le même vocabulaire sub-aquatique, témoignant du sentiment d'un déferlement ininterrompu et non hiérarchisé d'informations en tout genre.

« On est submergés de mails. Chaque jour on reçoit 10 mails de [la déléguée], comme si tout était aussi important. » (CS 1)

« On est inondés de mails du fait de cette complexité du fonctionnement. » (CS 9)

« [la déléguée] a une spécialité, c'est d'envoyer des mails. On est inondés ; c'est du harcèlement. C'est une manière de manager qui n'est pas la bonne, qui pose problème. » (CS 14)

« Les e-mails, c'est bien, mais je préfère traiter du courrier, c'est une trace, qui est traitée dans le cahier des arrivées. Le mail, tu as 10 lignes de merdouilles, et au milieu, une ligne avec une information. » (CS 5)

« L'Union départementale, c'est de la paperasse ! On est inondés d'informations. (...) La surabondance d'information est quelque part une manière d'imposer. » (CS 12)

Comme le traduit très nettement ce dernier discours, cette situation est d'autant plus mal vécue qu'elle souligne, pour beaucoup un décalage entre le sens attendu de l'Union et ce qu'elle produit. Comme le remarquait un Directeur lors de l'Assemblée générale, et que beaucoup ont repris par la suite : « Si l'Union doit me donner plus de travail sans m'apporter quelque chose, ce n'est pas la peine. » « Faut pas qu'elle serve à être génératrice de tensions supplémentaires. Ni qu'elle serve à décrédibiliser l'action des Centres sociaux. » (CS 10) Le sentiment est, en l'espèce, que l'Union est plus sollicitatrice qu'utile, qu'elle tourne plus qu'elle n'apporte, mais parfois aussi qu'elle commet de rudes « *erreurs stratégiques de communication* » :

« On reçoit des tonnes de mails de l'Union départemental qui demandent des choses. On croule sous le travail. Il faut respecter les gens dans leur énergie et pas engueuler ceux qui sont là. S'ils sont là, c'est leur bon vouloir. » (CS 10)

« Je reçois des mails en rouge, en gras... sur le besoin de soutien à l'Union, mais jamais par rapport à un point de situation. Ma position, c'est les enjeux de [mon Centre] et pas ceux de l'Union. » (CS 1)

Se greffent sur cette situation d'incommunication, un certain nombre de critiques quant à la qualité de l'information et sa pertinence. Se dégage finalement le sentiment de demeurer, malgré tout, peu informé ou différemment selon les catégories d'interlocuteurs :

« L'information ne touche pas tout le monde. » (CS 3) aient la même information ; à nous de faire le tri, sinon, c'est à nouveau couper la campagne [de la ville]. » (CS 8)

« Les comptes-rendus du groupe directeur on les reçoit, mais pas des groupes de travail. Moi, je suis plutôt adepte de : Plus on est informé, mieux c'est. » (CS 1)

« Il ne faut pas faire de scission en différentes informations aux uns et aux autres. Il faut que tous les Centres

2.4.4.5. Entre faible réactivité et faible réaction

La réaction collective à l'égard des annonces du Conseil général a été un test concret de la cohésion de l'union des centres sociaux, et de leur capacité à organiser un consensus. De ce point de vue, le test s'avère concluant, pour la plupart :

« Ils ont quand même un grand rôle, l'Union, par rapport au Conseil général. S'ils n'avaient pas été là, chaque Centre aurait réagi de son côté et aurait fait moins de bruit. » (CS 8)

« La Fédé a un rôle important, c'est qu'on puisse lui dire qu'on a des difficultés dans notre budget, que l'info remonte et que l'Union départementale fasse une action avec tout ça. » (CS 16)

Cependant, les procédures de prise de décision sont mises en question. D'un point de vue positif, certains en soulignent le caractère « démocratique », qui serait lié aux allers-retours visant à impliquer tout un chacun.

« Ca, il y en a eu, de la démocratie interne : les CESF ont pondu un texte, le CA se réunit, débat, modifie, le CA se re-réunit... Est-ce que vous êtes prêts pour que ce texte parte dans la nature?... Ca en fait des réunions. Heureusement qu'il y en a eu, comme ça tout le monde était d'accord. » (CS 8)

Mais, dans le même temps, la réactivité est interrogée, les procédures et le fonctionnement effectif apparaissant peu satisfaisants, car perçus comme contraignants et peu efficaces. En effet, l'enjeu de mettre d'accord des Centres aux logiques différentes et aux tendances différenciatrices reste un point sinon d'achoppement, du moins de fragilité évidente. Est ainsi mis en cause, non pas l'Union comme lieu de représentation, mais le fonctionnement collectif :

« Au-delà des difficultés de personne à personne, ce qui me gêne le plus c'est la lourdeur de l'Union départementale. Par rapport au Conseil général, on a tiré la sonnette d'alarme en novembre-décembre... La conférence de presse a eu lieu seulement en mai. Il n'y a pas beaucoup de réactivité. C'est pas seulement dû à l'Union, mais aux gros Centres. C'est une espèce de pouvoir qu'on se garde de côté. (...) L'Union était très fière car, disaient-ils, la conférence de presse portait ses fruits et le Conseil général changeait de manière de faire ; en fait, le Conseil général avait déjà changé, mais ça a mis tellement de temps pour réagir. » (CS 9)

« Chacun a commencé à faire un courrier. L'Union aurait dû nous convoquer. On a réagi plus vite que l'Union. » (CS 16)

Au-delà de la question de l'efficacité et de la réactivité de l'action collective, apparaissent d'autres logiques, qui interrogent le fondement de l'accord collectif, et du coup, les positions réciproques de l'Union et des Centres dans une logique de pression sur les financeurs. Finalement, c'est bien la question des fonctions de l'Union qui transparaît ici, dans la suite du discours du CS 9. Fonctions qui touchent au politique, dont le différentiel d'attente est mis en relief par la comparaison avec l'ex-Fédé :

« Avant, il n'y avait pas ce dynamisme, mais pas cette lourdeur. Lors de l'action [des CESF] sur l'Euro, le « soutien » de la Fédé c'était surtout un local. On a monté ça très vite. Maintenant, pour monter une action, le temps que ça passe par toutes les commissions, ça mettrait deux ans. » (CS 9)

L'on passe finalement d'une critique quant à la réactivité à une critique relative à un défaut de réaction.

« Eux évitent d'être trop réactifs, peut-être, car il y a un enjeu d'image... Mais il y a moins de risque pour eux ! Ils pourraient prendre des positions plus radicales et fermes. (...) Ils ne prennent pas trop de risque. Qu'ils y aillent déjà et après on suit ; qu'ils fassent bouger leurs troupes. » Et de là à personnaliser la problématique : « De par sa fonction [son métier de gendarme], le Président a beaucoup de mal à se positionner de façon contestataire. D'habitude, il est de l'autre côté. » (CS 9)

2.4.5. Les fonctions de la critique

2.4.5.1. De la critique à l'affrontement

L'omniprésence et la force des critiques a une signification visiblement complexe. Ces critiques ne sont le plus souvent pas à prendre « au pied de la lettre ». Mais, parce qu'elles semblent les remettre directement en cause, les représentants de l'Union ont la tentation, on le comprend, de répondre pied à pied à ce qui est perçu comme des « accusations » injustes ou des provocations largement infondées (mais pas sans signification !). Exemples de cette situation paradoxale tissée d'incommunication :

« Par exemple, en envoyant l'ordre du jour, les gens disent qu'ils n'ont pas compris. Il faudrait leur envoyer une note explicative ! Mais si je le fais, je suis sûre que ça va gueuler car il y a trop de paperasse. Un autre exemple : pour les réunions, s'il n'y a pas de croissants-café, les gens disent qu'il n'y a pas de convivialité. Mais s'il y a des croissants, on entend : C'est à ça que servent les cotisations ?! il y a une injonction contradictoire Mais parallèlement, quand on demande aux gens l'inscription pour prévoir les repas [lors d'une réunion], il y a 1/3 des gens qui ne viennent pas. C'est un gaspillage sans nom... » (Déléguée)

« Le désaccord par rapport à l'AG venait d'où ? C'est de X [directrice d'un Centre social]. C'est des polémiques vaines et inacceptables. On a les pièces justificatives, on a les preuves que c'est de la mauvaise foi. Moi je renouvelle ma confiance dans l'équipe [de l'Union]. » (Trésorier)⁷⁰

On le voit dans ces discours (comme, en regard, dans les critiques précédentes), l'on est radicalement dans une logique de l'affrontement, au sein de laquelle le débat n'est plus de mise car la parole n'a plus de sens direct ; celle-ci doit être interprétée, médiée. Mais, et c'est là une difficulté profonde pour modifier cette situation d'incommunication, l'interprétation qui prévaut (notamment au sein de l'Union) est systématiquement de l'ordre stratégique : l'on parle de « manipulation », de « bouc-émissaire », « d'enjeux », « d'intérêts », de « stratégie », etc. Bref, l'on est et l'on reste dans une logique « militaire » qui maintient sur tous les fronts un rapport de force pour tenter d'endiguer un déferlement de puissance. Ce rapport de force est, l'enquête en témoigne, profondément déséquilibré, au détriment de l'Union, au principe que celle-ci tire théoriquement et pratiquement sa légitimité de ceux... qui la critiquent. Cette situation est, de toute évidence, très difficile à vivre pour les salariés, comme d'ailleurs on peut le supposer pour les représentants élus, soumis à une injonction contradictoire et paradoxale systémique et systématique.

« On se dégage de la responsabilité ; les gens sont toujours à la fois présents et en retrait, observateurs et acteurs. (...) Il y a des gens qui sont dans la méfiance, voire dans le déni, et qui réagissent dès que quelque chose risque de faire émerger le passé sur le devant de la scène pour le réguler. Ce qui est étonnant, c'est que les critiques sont les mêmes que celles qui étaient adressées à l'ancien Délégué. Toute personne qui aurait eu le « tort » de redresser le tête par rapport au passé de la Fédé dérangeait. C'est pas facile d'être représentant d'une structure qui est tant critiquée : les Centres sociaux sont mal vus, on s'en prend plein la gueule... On est dans de l'injonction paradoxale en permanence, et ça, c'est le plus difficile à vivre. » (Déléguée)

⁷⁰ In groupe de travail du 7 octobre 2003. La référence à l'Assemblée générale est l'un de ces exemples typiques : à l'AG, le groupe des Directeurs n'avait pas désigné de représentants, ce qui était justifié par une Directrice selon l'argument du manque de temps pour se réunir (les Directeurs quitteront la salle pour délibérer, ce qui bloque un temps le déroulement de l'AG). L'équipe de l'Union estime que ces arguments sont fallacieux au motif qu'un fax adressé par la Directrice en question mentionnait le fait qu'elle se proposerait comme candidate. Mais, on le voit, les faits et les arguments sont de peu d'importance, dans une telle logique de polémique.

2.4.5.2. Une ambivalence irréductible ?

Il faut aller plus loin dans la compréhension (ou l'interprétation) de la signification de ces critiques. Il est notable que toutes les critiques témoignent d'une insatisfaction portant sur l'*image* de l'Union (non pas l'image au sens publicitaire, mais l'image que chacun s'en fait). Plus précisément, c'est le décalage entre une image attendue et une perception de la réalité qui est stigmatisée. Tout ce qui souligne un décalage est support et attise la critique ; autrement dit, dans la logique de l'affrontement, l'on « fait feu de tout bois ». En comparant les orientations actuelles de l'Union et les desiderata exprimés par ses adhérents (Cf. ci-après), une différence objective se dégage, quant à l'orientation fédérale : l'on pourrait dire, pour schématiser, que l'instance fédérale s'oriente vers une logique de « fédération » (avec un certain pouvoir de représentation et une logique descendante et aplanissante) alors que la demande de « la base » serait plus proche de la confédération (avec une logique de légitimation sans cesse renouvelée dans un mouvement ascendant qui préserve la multiplicité). Cela suffit-il à comprendre les griefs ?

Cela n'est pas certain. En effet, l'image que se font les Centres sociaux de leur *union* n'est pas si divergente d'un Centre à l'autre. Les différences sont finalement minimes, du point de vue des grandes perspectives *politiques* qui structurent l'image du processus fédératif et de sa traduction en instance fédérale (cela est moins vrai sur le versant technique). Certes, des enjeux stratégiques existent, qui conduisent à des alliances ou des configurations relationnelles changeantes (par exemple, un jour, l'on a besoin de l'Union pour faire pression sur le Conseil général, et le lendemain, l'on recherche une alliance directe avec le financeur communal). Mais cette variabilité des configurations peut se comprendre autrement que comme une supposée infidélité : elle peut correspondre à une forme particulière d'union (sur le modèle de l'alliance – voir ci-avant) qui, c'est un fait, ne correspond pas à l'image que s'en font les représentants de l'Union départementale⁷¹.

Par contre, il est notable qu'au sein même de cette image, de fortes contradictions sont à l'œuvre, qui ne tiennent semble-t-il pas « seulement » aux tensions structurant le fait associatif. Des contradictions semblent se manifester quant au désir même d'union. Il existerait ainsi tout à la fois un désir d'union (et une croyance dans l'union) et une crainte justifiant des freins directs ou indirects. Une forme de « je-t'aime-moi-non-plus ». C'est du moins ainsi que nous interprétons l'ambivalence omniprésente, décrite précédemment : les tensions existantes ne sont pas lues comme tensions associatives (« normales ») mais sont attribuées à l'Union, alors qu'elles existent au sein de chaque association ; les risques d'instrumentalisation ne sont pas vus au niveau des Centres mais recherchés dans l'Union alors même que les Centres sont fortement instrumentalisés ; les dysfonctionnements de la représentation sont personnalisés alors que dans le

⁷¹ Ces derniers évoquent une « Union forte » ; la Déléguée disait son désintéret pour un poste de « chargé de mission », préférant la fonction (plus institutionnalisée) de « délégué fédéral » ; etc.

même temps rien n'est fait pour organiser collectivement la représentation ; etc. Tout se passe comme s'il fallait toujours garder l'union à distance (peut-être en ligne de mire - au double sens du terme). Comme s'il devait (à tout prix ?) subsister subjectivement une séparation permettant l'existence d'une plainte et d'une critique. Comme si, d'une certaine manière, l'Union servait à son corps défendant de réceptacle systématique au malaise des Centres sociaux. Ainsi, par amalgame, l'instance fédérale symboliserait à la fois le désir de sortir des tensions et des contradictions des association adhérente, tout en devenant le terrain même de leur manifestation. C'est ce qui expliquerait en fin de compte la permanence des critiques à l'égard des Délégués, et la permanence des critiques faites à l'Union⁷²

Faut-il alors voir l'Union comme le lieu où peut se rejouer la scène (au sens psychanalytique) dans une tension cathartique ? Ou au contraire comme un espace condamné à l'impuissance parce qu'investit de désirs contradictoires. Le dépassement de cette impuissance nous semble possible, mais à condition : 1) de sortir de la logique de l'affrontement, 2) de faire de l'union un espace de travail sur les Centres en évacuant momentanément les projets de représentation politique (qui, à l'heure actuelle, ne peuvent conduire qu'à exacerber les tensions). Autrement dit, s'il est fréquent que l'espace collectif serve sinon d'exutoire, du moins de réceptacle au malaise de chacun⁷³, il nous apparaît que la sortie de cette contradiction passe par un retournement de ce malaise non pas dans le collectif, mais au sein de l'espace où il se produit (c'est-à-dire ici, au niveau des associations de base). Le jeu au sein du collectif de cette « scène » ne conduit pas en soi à la catharsis mais probablement plus à un blocage et un affrontement parce que ce qui est en jeu n'est pas (à ce moment) collectif. La mise en collectif reproduit l'impuissance car elle déplace le problème sur un terrain qui n'est pas celui où il se joue ; en un mot, l'impuissance proviendrait en grande partie de la *dé-situation* du problème.

2.4.6. Des enjeux de pouvoir et/ou de démocratie

Une question existe (potentiellement) quant à la participation des financeurs. De façon générale, il n'y a pas d'hostilité à l'implication des financeurs dans l'Union (ni d'ailleurs dans les Centres). C'est même l'inverse : leur participation est attendue, comme si cela signifiait leur implication dans le projet associatif et, en conséquence, comme si cela reflétait leur engagement pour la survie des Centres. De ce point de vue, sous couvert de « mouiller » les financeurs, certains discours portent une profonde logi-

⁷² Dont on retrouve des traces dans les archives des comptes-rendus associatifs et des initiatives successives d'enquête.

⁷³ Voir pour un exemple analysé de ce processus, Fabrice DHUME, *RMI et psychiatrie : deux continents à la dérive ?*, L'Harmattan, 1997.

que de discrédit quant à l'autonomie des associations, comme en témoigne cet échange avec une Présidente de Centre social :

« - (Présidente) [Dans une structure coopérative de gestion des salariés] il faudrait imaginer une représentation des financeurs...

- (Enquêteur) Comme ce qui existe actuellement dans l'Union ?

- (P) Aujourd'hui, c'est symbolique. Ils ne sont souvent pas là...

- (E) Pourquoi une présence des financeurs ?

- (P) Parce qu'on dépendra toujours de quelqu'un, on ne peut pas s'autogérer. On n'arrive plus aux 20% d'auto-financement avec la croissance de la masse salariale. Il faut de l'autre côté quelqu'un qui ait les reins solides, et pas qui dise d'une année sur l'autre : « Ca on le finance, et pas ça. » Ils se mouilleront plus. Ils ont le beau rôle, eux ; ils ne sont pas là quand il faut licencier... Je veux pas dire municipal, car alors on devient un objet d'une politique municipale. Avoir des pluri-financements, c'est bien, c'est à préserver, car ça évite cela. » (CS 14)

Corrélativement à cette situation d'acceptation, voire de revendication de la présence des financeurs, il faut noter qu'il y a peu de réflexion sur les relations de pouvoir avec ceux-ci. Pourtant, force est de constater que leur présence comme membre de droit ouvre un problème de choix stratégique (si ce n'est parfois une question juridique), dont de multiples indicateurs ont montré que la question se pose dans le quotidien de l'Union (et de la vie des Centres). Ainsi en témoignent plusieurs anecdotes : leur présence à l'AG dans laquelle ont été présentées les premières lignes de ce travail a été jugée inopportune, tant par des acteurs des Centres que par des financeurs eux-mêmes.⁷⁴ Plus tard, lors de la mise en place des groupes de travail sur le projet fédéral, un dilemme est apparu autour de l'exigence d'un travail strictement interne (donc sans les financeurs) : l'invitation faite au CA incluant formellement les financeurs, cela a conduit à devoir passer par une autre instance... soulignant par là-même non seulement l'intrication des différentes instances, mais aussi le faible pouvoir du Conseil d'administration comme tel. Autre constat, et non des moindres, le groupe de travail interne à différents Centres sociaux a vu la participation de représentant des communes (Colmar, Illzach, Masevaux...) au titre de membre de droit du CA et parfois même comme représentation de la collectivité.⁷⁵ L'on ne peut alors que constater la forte imbrication des acteurs associatifs et politiques. Mais, en l'occurrence, il faut reconnaître que celle-ci se fait moins sur des logiques de co-production des politiques publiques⁷⁶ que selon une tactique de survie des Centres sociaux.

Cette question, finalement peu abordée et toujours de façon détournée ou technique, est au cœur de la réflexion sur la dimension associative, sur l'autonomie du projet comme sur la dynamique démocratique interne. Avant que d'être des questions d'organisation et de forme juridique, ce sont, au fondement des questions de statuts et

⁷⁴ Certains représentants des financeurs ont quitté la salle à ce moment ; d'autres, rencontrés ultérieurement, ont exprimé le fait qu'ils n'étaient pas concernés par cette démarche interne.

⁷⁵ C'est à Colmar que cette situation est ressortie avec le plus d'acuité, du fait de la participation du même représentant non seulement au groupe de travail interne au Centre social (s'y revendiquant en représentation de la Ville), mais aussi au groupe de travail avec la Ville.

⁷⁶ Voir Olivier NOEL, *La construction locale des référentiels de l'action publique en direction des jeunes en voie de désaffiliation : des enjeux de professionnalité pour les cadres intermédiaires des politiques sociales*, rapport de recherche pour la MIRE, juin 2003.

de représentation, un enjeu politique tant à l'interne (modèle démocratique) qu'à l'externe (liberté associative).

La question de la fonction démocratique des associations, qui plus est des Centres sociaux dans une logique de proximité, est elle-même, historiquement et structurellement, à la croisée de deux dimensions qui peuvent générer un sentiment de contradiction :

- La première tient à la forme associative, telle qu'elle a été encadrée par le Droit. Cette dernière tend à faire de l'association un espace d'expérience démocratique (à l'interne) calqué sur l'organisation politique nationale : « *la loi inscrit le fonctionnement de l'association dans une visée d'apprentissage de la vie démocratique, qui aboutit à faire du groupement une sorte de microcosme du champ politique (assemblées générales, élections, conseils d'administration, président, procès-verbaux, etc.)* »⁷⁷

- L'autre dimension est, quant à elle, externe, et a trait à l'action des Centres sociaux, qui, historiquement, s'inspire de l'auto-organisation des classes populaires. La synthèse entre la logique démocratique interne et externe trouvait son sens dans l'idée d'un « centre » social, comme lieu ressource qui vivait au rythme du quartier.⁷⁸ Mais, plus récemment, l'évolution des politiques publiques a accéléré une dissociation de la logique démocratique interne et externe, par une instrumentalisation renforcée de l'action des Centres sociaux.

La crise de légitimité du politique comme la désaffiliation a conduit l'Etat à promouvoir l'idée de citoyenneté comme « ersatz », inspiré d'un « fétichisme de la République ». ⁷⁹ Une tension s'ouvre, accentuée par l'instrumentalisation des associations, et qui interroge le rapport des Centres sociaux à la production locale de démocratie : s'agit-il de privilégier la démocratie interne, en se recentrant sur le fonctionnement associatif ? Ou à l'inverse d'entériner la professionnalisation associative au profit d'une intervention visant la promotion de la démocratie dans le quartier ? Certes, l'enjeu n'est pas de l'ordre radicalement alternatif, mais dans le contexte de fragilisation associative, la question peut ouvrir un malaise. ⁸⁰

Toujours autour de la question démocratique, le rapport du centre social à son public et, plus largement, la fonction du Centre dans l'organisation des politiques publiques locales est également en question. Maryse BRESSON note à ce propos le passage d'un Centre social organisateur de la vie locale, à un « *centre social médiateur, qui ferait le lien entre les habitants et les « organismes », tout en permettant d'éviter le contact direct entre les deux parties.* » Elle remarque fort justement que « *ceci implique de remplacer l'idéal de démocratie directe par une forme de démocratie indirecte, dans laquelle le centre social se fait le représentant des habitants.* » ⁸¹

⁷⁷ Jacques ION, « Le modèle associatif entre l'idéal démocratique et la nostalgie des corps intermédiaires », in *La revue de l'économie sociale*, n°14, 1988, p.117.

⁷⁸ Voir sur ce point Robert DURAND, *Histoire des centres sociaux. Du voisinage à la citoyenneté*, Editions Syros, coll. Alternatives sociales, 1996.

⁷⁹ Philippe GENESTIER, Jean-Louis LAVILLE, « Au-delà du mythe républicain. Intégration et socialisation », in *Le débat* n°82, octobre-décembre 1994, p.165.

⁸⁰ C'est le sens d'une interrogation qui s'est posée lors du travail que nous avons conduit avec le Centre social Papin. Cf. Fabrice DHUME, Régine MOULIADE, *op. cit.*, février 2002.

⁸¹ Maryse BRESSON, *Les centres sociaux. Entre expertise et militantisme*, L'Harmattan, 2002, p.192.

2.4.7. Le fonctionnement attendu de l'Union

2.4.7.1. animateur de réseau plutôt que lieu central

Pour un certain nombre de Centres, la mission de l'Union doit coller à sa dimension de réseau, ce qui se retrouve dans les exigences exprimées à l'égard des moyens de l'Union. Ainsi, une mission fédérale ne nécessite pas qu'elle soit assumée par les permanents de l'Union, mais peut être déléguée à l'un ou l'autre Centre pour le compte du réseau, en fonction des compétences.

« Il ne faut pas un spécialiste au niveau de la Fédération pour faire le boulot, mais des spécialistes au sein des Centres, ce qui mettra les différents Centres au même niveau. Chaque Centre a une compétence particulière ; nous on a fait une formation pour animateurs et on a développé le travail avec l'ensemble des Centres. Ce sont les atouts de l'un qui peuvent servir à l'autre. » (CS 4)

« Si un Centre a déjà fait un travail, de mutualiser ce qui a été fait. Voir par rapport à ça quelles sont les exigences et ce qui a été fait. Ce n'est pas nécessairement le travail de la Déléguée, mais quelqu'un du réseau. » (CS 1)

« Ce serait peut-être pas mal de mutualiser des services. Si un Centre développe plus particulièrement un service, le mettre en réseau avec les autres Centres. » (CS 9)

« La mutualisation, c'est des compétences ponctuelles et selon le niveau de difficulté ; c'est pas forcément l'Union en tant que telle, mais les directeurs, les présidents... d'un autre Centre social. L'Union doit être facilitateur plutôt qu'intervenant extérieur d'une grosse tête pensante. Ce sera plus efficace. » (CS 15)

Cela permet à la fois de reconnaître les compétences et le travail fait par les uns ou les autres, d'impliquer les acteurs dans une logique qui dépasse chaque Centre pour lui-même, de s'appuyer sur des professionnels plutôt que de développer une instance centrale, etc. Cela permet aussi, selon certains, de rester dans un mode de gestion souple, de taille variable et donc plus efficace : « Parfois, au niveau du résultat, c'est plus efficace de travailler directement avec un autre Centre plutôt qu'une coordination globale. » (CS 2)

Ce fonctionnement a déjà existé au temps de la Fédé, et reste pour certains un mode souple de fonctionnement, à condition que la délégation soit tout de même encadrée et que la mission soit rémunérée.

« La fédé avait missionné des personnes sur différents sujets. Moi j'avais une mission sur l'insertion, car le délégué ne pouvait pas chapeauter toutes les problématiques. J'étais l'animateur pour 4 ou 5 Centres. Il faut que ce soit des professionnels qui s'en occupent. Mais aussi, ne pas dire : les Centres ont des moyens. Non, c'est contractualisé, financé, etc. D'un point de vue fonctionnel, c'est une façon de fonctionner. » (CS 2)

Certains proposent de le systématiser sous la forme d'un « réseau d'échanges et de savoir ; savoir quels besoins on a et qui peut nous aider. » (CS 3)

Certes, tous, voient dans le fait de déléguer à des salariés de l'Union une facilité pour eux-mêmes, qui ne dédouane pourtant pas d'un travail de réseau. « C'est clair qu'une déléguée et de salariés qui peuvent porter, c'est utile. » Un système mixte apparaîtrait implicitement faire accord, du moins pour la grande majorité des Centres, et aucune remise en cause des moyens actuels de l'Union n'est apparue, ce qui laisse supposer leur caractère acquis et légitime pour la plupart⁸². Le principal souci des Centres semble être

⁸² A l'exception d'une rumeur qui aurait circulé sous-entendant le départ de la Déléguée fédérale après le passage de la Fédé en Union : « Mais, [la Déléguée], elle ne va pas être gardée at vitam aeternam ; je croyais que c'était juste pour monter la structure. » (CS 7) Rumeur connue de la Déléguée elle-même, mais qui continue partiellement à

de limiter la concentration en salariés, c'est-à-dire à la fois l'inflation des moyens financiers à investir dans l'Union, et l'extension à outrance d'une délégation à l'instance centrale qui laisserait craindre à beaucoup un développement omnipotent. C'est finalement le même débat qui se pose, lorsque d'aucuns revendiquent « *que ce ne soit pas toujours centralisé au 40, rue de Bâle. On pourrait travailler dans les différents Centres. C'est une distance pas seulement géographique, mais aussi de liens.* » (CS 3) Ce qui ne revient pas à nier l'existence d'un lieu identifié, mais milite pour une plus grande dynamique de réseau, plaçant les Centres sociaux au centre en les impliquant, et faisant l'Union une tête de réseau et/ou un support collectif plutôt qu'un lieu centralisateur. Ce que l'on craint particulièrement, c'est que l'Union soit une « *superstructure* » qui s'imposerait en délégitimant la vie autonome des Centres sociaux :

« *Il ne faut pas que ça soit une superstructure, une espèce de Zorro qui vient gérer à la place de.* » (CS 5)

« *Ce qui est clair, c'est qu'on ne veut pas ce qui est sous-jacent derrière les questions [la grille] : une superstructure de contrôle, de projets...* » (CS 12)

Tête de réseau plus que lieu central ? Ces manières de voir n'engagent pas les mêmes choses. La première version renverrait à une logique de *confédération* (regroupement souple de structures différentes et autonomes) quand la seconde serait de l'ordre de la *fédération* (regroupement fonctionnalisé de structures dans une organisation centrale globalisante) ou encore *l'union*. Il faut souligner combien la vision des centres relève de la première, alors que les logiques qui transparissent des préalables et pré-supposés de l'Union (Cf. paragraphe 1.A) relèvent de la seconde. C'est sur ce point, à la fois concret et symbolique, que nous semblent se heurter les logiques institutionnelles et celles de la « base ».

Les conséquences du scénario qui serait privilégié doivent aussi être interrogées dans les dimensions structurelles, et en particulier du point de vue de la situation d'une intégration fragile et d'une faible implication des Centres. Accentué d'une critique face aux tentations institutionnalistes de l'Union, le second choix apparaît fortement centralisateur et risque d'accentuer la séparation entre la « base » et le « centre ». Certes, cette dimension ne suffit pas à stabiliser un processus d'intégration devenu intrinsèquement fragile, ambivalent ; mais elle conditionne pour partie les conditions du « faire union », introduisant un rapport d'intéressement comme support de l'implication : « *des bénévoles qui soient là par intérêt, donc en fonction d'un projet, et pas en fonction d'une structure ou d'une institution.* » (CS 13)

2.4.7.2. Les limites de compétences de l'Union

Dans la Grille de questionnement, les items D (Participer au développement social des territoires) et B (Développer la démocratie participative) ont suscité de fréquentes – et quelques fois virulentes – réactions. A travers même les enjeux d'interprétation de

alimenter les représentations, et en particulier les projections quant aux moyens humains de l'Union départementale, ou quant à la régulation des difficultés relationnelles : « *Le problème, c'est qu'on dit que si ça changeait [la déléguée], ça irait.* » (CS 12)

cette proposition largement générale, l'on touche ici de toute évidence une limite de compétence de l'Union, et une frontière entre la perception du travail qui revient aux Centres ou à l'Union.

« C'est pas à l'Union de faire un travail concret sur le terrain [du Centre]. Ils peuvent faire un travail de défense des actions des Centres dans les territoires. Mais « développement social des territoires, c'est plutôt le travail des Centres de base. Le travail de l'Union c'est le soutien aux Centres. » (CS 1)

« Démocratie participative ? C'est une priorité au niveau des Centres, mais au niveau de l'Union, qu'est-ce qu'ils veulent ? Participer à quoi ? » (CS 5)

« La démocratie participative, c'est une valeur transversale. C'est ce qui met de l'huile dans les rouages dans le fonctionnement. Il faudrait d'abord que l'Union montre l'exemple dans son fonctionnement. Ils disent : Clarifier le fonctionnement interne, mais c'est à eux de le faire ! » (CS 7)

« Développer la démocratie participative ? Comment une Union peut développer ? Par contre, clarifier les modes de fonctionnement internes des Centres ; l'Union peut être une ressource. Mais en terme de démocratie participative, on attend de l'Union qu'elle montre l'exemple, notamment en terme de savoir écouter. » (CS 15)

Ce propos récurrent qui exige de l'Union qu'elle montre l'exemple en matière de démocratie joue de l'amalgame entre deux dimensions, qui coexistent en tension au sein des associations Centres sociaux elles-mêmes (qui reportent ainsi un débat qui a peu souvent lieu à l'interne). En fait, la visée démocratique et de citoyenneté du projet des Centres sociaux a deux versants, dont la compatibilité ne va pas de soi :

- La première dimension tient à la forme associative, telle qu'elle a été encadrée par le Droit. Celle-ci tend à faire de l'association un espace d'expérience démocratique (à l'interne) calqué sur l'organisation politique nationale : « la loi inscrit le fonctionnement de l'association dans une visée d'apprentissage de la vie démocratique, qui aboutit à faire du groupement une sorte de microcosme du champ politique (assemblées générales, élections, conseils d'administration, président, procès-verbaux, etc.) »⁸³

- L'autre dimension est, quant à elle, externe, et a trait à l'action des Centres sociaux, qui, historiquement, s'inspire de l'auto-organisation des classes populaires. La synthèse entre la logique démocratique interne et externe trouvait son sens dans l'idée d'un « centre » social, comme lieu ressource qui vivait au rythme du quartier.

Plus récemment, l'évolution des politiques publiques a accéléré une dissociation de la logique démocratique interne et externe, par une instrumentalisation renforcée de l'action des Centres sociaux.

Si certains ont lancé, au cours des échanges, l'hypothèse d'une Union transformée en x^{ème} Centre social, oeuvrant à une échelle départementale avec ses activités propres, c'est à titre purement spéculatif, tant cette idée semble à beaucoup hors de propos. Du coup, la forme de rédaction de ces propositions ne peut guère que susciter des réticences, soulignant la claire séparation des rôles entre les Centres sociaux, acteurs du territoire, et l'Union, acteur de soutien aux Centres sociaux. Lorsque cette proposition a été retenue, c'est au titre d'une fonction globale de mise en réseau et de coordination :

⁸³ Jacques ION, « Le modèle associatif entre l'idéal démocratique et la nostalgie des corps intermédiaires », in *La revue de l'économie sociale*, n°14, 1988, p.117.

« Les territoires, je ne sais pas trop. Le Maire, pour lui, l'Union est très loin. Le quartier, les gens vont les regarder de travers s'ils débarquent. Par contre, si on a une idée sur un quartier, qu'elle puisse nous dire si quelqu'un a déjà travaillé sur ça : Tiens, contacte-le... Ce serait bien. » (CS 16)

Enfin, autour des fonctions de l'Union apparaît une autre limite entre les compétences du Centre social et celles de l'Union : la gestion du personnel. Limite d'ailleurs partiellement en débat, puisque s'opposent des arguments d'ordre techniques et juridiques (sur l'aide à la négociation des 35 H, par exemple) à des arguments politiques sur l'autonomie associative du Centre à l'égard de l'Union :

« Sur la gestion, on n'en a pas besoin. On a un employeur, donc on n'a pas besoin que l'Union se substitue à l'employeur. » (CS 3)

Quoiqu'il en soit, les scénarii en la matière ne tablent jamais, dans les discours, sur une fonction plus étendue que l'aide et le conseil, ce qui limite dans tous les cas la place attribuée à l'Union sur cette question de la gestion :

« Une assistance, qui n'est pas une gestion à la place de nous... même dans l'hypothèse d'une délégation de service de l'ordre de la gestion: « la comptabilité doit rester aux Centres, mais la paie, l'entretien [pourraient être délégués]... » (CS 5)

2.4.7.3. Des formes de travail efficaces, intégratrices et justes

Le constat est souvent partagé que le CA (et plus encore l'AG) ne sont pas des lieux réels de décision et de fonctionnement de la démocratie. Ce qui signifie aussi que ce n'est pas le lieu du pouvoir⁸⁴.

« L'AG est devenue tellement institutionnelle, un grand messe. » (CS 13)

« Depuis quelques années, les réunions de la Fédé se font sur des questions de forme... ça n'a aucun sens ! » (CS 4)

Certains mettent en cause les choix organisationnels et les règles statutaires, qui rendent le CA inopérant pour de la discussion et de la décision.

« On a un CA où tous les Centres se réunissent : avec deux personnes par Centre, plus les financeurs, ça fait vite 50 à 60 personnes. Et c'est le seul moment où les administrateurs se retrouvent. » (CS 2)

Mais en même temps, « Le CA, à condition que les Centres s'y investissent, est un lieu de représentation de tous les Centres. » (CS 13)

Plutôt que d'y remédier par un remodelage statutaire, les propositions vont dans le sens d'acter de l'impuissance de ces lieux à être des lieux politiques pour favoriser l'émergence d'autres lieux de discussion :

« Il ne faut pas trop multiplier les commissions – mais en même temps, il faut démultiplier les lieux. » (CS 13)

« Il s'agit de créer une commission associative. Le CA ou l'AG doit entériner le travail des commissions. » (CS 6)

⁸⁴ Dans cette perspective, le pouvoir est une question centrale, dans une logique de puissance. Certains acteurs l'assimilent cependant avec la « prise de pouvoir », logique d'impuissance, qui les conduit à porter un jugement de valeur (négatif) sur cette question : « Le problème des fédérations, c'est bien le problème des luttes de pouvoir. Un outil comme ça peut être utile si les personnes sont sorties des luttes de pouvoir. » (CS 6)

2.4.8. Les moyens au service de l'Union

2.4.8.1. Les moyens humains

Les moyens humains dépendent directement des conceptions du fonctionnement de l'instance fédérale et des responsabilités confiées à celle-ci. Les tenants d'une priorité au réseau (les plus nombreux, en fait) militent pour une équipe légère (configuration existante, par exemple) capable de mobiliser les ressources au sein des Centres.

« Tout dépend des projets qui sont portés. C'est clair qu'une déléguée et de salariés qui peuvent porter, c'est utile. (...) Après, c'est tout le réseau. » (CS 1)

« Il vaut mieux partir avec une cavalerie légère. Il faut que l'Union implique les différentes structures pour faire cela. » (CS 4)

« Il ne faut pas qu'on se dise que l'Union, c'est les quatre personnes qui composent l'Union départementale [les quatre salariés, selon ce Centre]. L'Union, c'est nous, il y aura des commissions. Il ne faut pas se décharger sur les quatre personnes ; ils attendent qu'on s'implique. » (CS 8)

En même temps, une idée apparaît avec force : celle de la séparation des fonctions, entre une aide technique et une représentation politique. Ce qui sous-tend cette séparation n'est pas qu'une question de quantité de moyens et d'organisation, mais d'abord une exigence qualitative de compétence, surtout en ce qui concerne le soutien technique.

« Il y a le travail politique de [la déléguée]. Mais il faudrait aussi quelqu'un qui serait sur le technique : des gens issus de l'animation, du terrain, qui savent faire le travail. Un technicien qui serait un peu le fil rouge entre les différents Centres, les différentes initiatives, les expériences, et qui fait aussi du conseil, de la formation, de l'appui technique. » (CS 6)

« L'idée, c'est que l'Union se dote d'un délégué départemental avec une mission plus politique, et un adjoint avec une mission pratique, en contact permanent avec les Centres sociaux - qui connaisse les organigrammes, les budgets, les programmes... qui puisse mettre en relation les Centres, aider à monter les dossiers... » (CS 17)

2.4.8.2. Les moyens financiers

D'un avis qui semble relativement partagé, « un certain nombre de choses peuvent se faire sur la base des cotisations. Mais après, ça dépend des dossiers en cours. » A partir de là, les hypothèses varient. Pour ceux qui souhaitent une extension des services directement gérés par l'Union, l'augmentation des ressources est évoquée via la réponse à des appels d'offre ou des missions (type de celle confiée par la CAF). Une autre hypothèse, évoquée une seule fois, concerne une marge sur des services proposés aux Centres sociaux (en particulier sur un groupement d'achats). A l'inverse, les tenants d'une gestion directe réduite et d'une compétence déléguée tablent implicitement sur l'argent des cotisations.

Mais il faut bien remarquer que, de façon générale, la question des moyens financiers reste limitée par une position de principe défavorable à l'augmentation des « prélèvements » (si ce n'est au prélèvement en général, surtout en l'absence d'une vision claire de ce qu'est/fait l'Union), et donc au financement direct par les Centres de leur Union. Exemple, ici, à travers la contradiction interne à un discours qui, revendi-

quant la place de « financeur » de l'Union pour ce qui est de l'évaluation de son activité, dira, au sujet du financement :

« Quand nous on a besoin d'embaucher, on négocie avec nos financeurs. Si l'Union veut se développer, il faut qu'elle trouve des financements. C'est à l'Union de gérer son personnel. Si on veut un expert en informatique, à l'Union de voir comment le financer. Si on nous demande de payer plus, ça n'ira pas. On est obligés de gratter partout, de se débrouiller. » (CS 16)

Étrange glissement, en effet, qui fait passer le discours du parallèle avec le financeur (autour de la symbolique du pouvoir) au parallèle avec le Centre social (autour de la thématique de la débrouille). L'argumentaire se déplace donc au gré des intérêts, traduisant le désintérêt de l'Union (perçue fondamentalement comme structure indépendante des Centres) ou, au plus, un désir limité par les conditions financières. Exceptionnel est donc le discours qui tend à placer le projet avant la réflexion sur son coût :

« On devrait faire en sens inverse : partir du projet pour définir le niveau des besoins financiers. Pas faire en fonction des budgets des Centres. » (CS 14)

2.4.8.3. Les moyens de contrôle et d'évaluation

Quels doivent être les moyens de contrôle et d'évaluation de la production de l'Union ? La question ne fait apparemment pas problème et les réponses sont assez stéréotypées.

« Normalement, c'est le CA. » (CS 1)

« Le garant de la bonne application pour éviter toutes les dérives ? C'est le CA... Mais c'est pareil, le CA c'est nous. Normal, ils ont été élus pour ça. Mais il faudrait peut-être un groupe de pilotage, 5-6 personnes pour donner à [la Déléguée] les orientations. » (CS 7)

« Qui évalue ? Les financeurs ; et les financeurs, c'est nous. Il y a évidemment une auto-évaluation, mais il faut aussi un regard externe. Les financeurs et les Centres sociaux ; même si les Centres sociaux sont aussi acteurs, ils ont leur mot à dire. » (CS 14)

« Nous qui cotisons de grosses sommes à l'Union, pourquoi on n'aurait pas un droit de regard pour l'évaluation ? Nous, on a des comptes à rendre aux financeurs, pourquoi l'Union départementale n'aurait pas à rendre des comptes... aux financeurs !? » (CS 16)

L'enjeu, pour beaucoup, est simplement une juste représentation au sein du Conseil d'administration de l'Union :

« Il y a un CA. La démarche actuelle, c'est que chaque Centre soit représenté au sein du CA ; c'est sain. Le projet fédéral il est là, ça veut dire que le débat doit être là. » (CS 9)

« Si on est une « union », chaque Centre social doit être représenté au CA » (CS 15)

Et, pour répondre aux difficultés de représentation, et permettre une véritable implication de « la base », l'on propose que les Centres organisent en retour, à leur niveau, un suivi formel, d'ordre informatif, sur « les actualités » de l'Union.

« Il faut qu'il y ait des discussions au niveau des CA de base ; qu'il y ait un point à l'ordre du jour sur les actualités de l'Union. » (CS 1)

Cette situation semble paradoxale. En effet, alors que les Centres manifestent beaucoup de méfiance à l'égard d'une possible dérive de l'Union vers une instrumentali-

sation qui les desserviraient, ils se montrent peu préoccupés par la dimension organisationnelle du contrôle et de l'évaluation du travail de l'instance fédérale. C'est d'abord que la logique de suspicion est indépendante des possibilités effectives de contrôle que se donneraient les Centres ; elle reste inscrite en toile de fond, comme une méfiance permanente à l'égard du processus fédératif⁸⁵. « *On a envie de garder à soi... l'identité. On fait pas de réseau ; on a envie de garder ses petits bouts de quartier. Peut-être qu'au fond, on n'a pas envie de faire l'union.* » (CS 14)

C'est ensuite que la problématique réelle qui cristallise les tensions et la méfiance est celle des jeux de pouvoir au sein de l'Union, et en particulier entre les Centres (ou parfois leurs représentants, dans une personnalisation très poussée). Enfin, il nous semble que la dissociation entre critiques/méfiance et moyens de contrôle s'inscrit dans une forme de *virtualisation* du fonctionnement associatif. C'est-à-dire que les questions de fonctionnement sont en grande partie dissociées des logiques réelles de pouvoir, dans une acceptation formelle de l'idée associative. Ainsi, l'on peut faire l'hypothèse que, souvent, les représentations de l'association qui sous-tendent cette pensée-réflexe ne renvoient pas à un processus, mouvant et pétri de relations de pouvoirs, mais plutôt à une conception figée de l'ordre associatif statutaire⁸⁶.

2.4.9. Les scénarii de gestion de la diversité

Face à la diversité des Centres, certains craignent que le projet fédéral ne se concrétise pas, que l'*union* (du réseau) ne se fasse pas, même si l'Union existe (institutionnellement). Les espoirs de réussite reposent principalement sur la capacité de l'Union à fédérer à partir d'un objet (puis de méthodes) qui donnent sens pour tout un chacun à ce regroupement :

« Il faudrait qu'on puisse trouver des projets communs, fédérateurs. » (CS 8)

« Pour que l'Union fonctionne, il faut définir quelques missions communes (à tous ou à certains) et pas sur tout. » (CS 2)

« Actuellement, on est en commun seulement par rapport à un sujet, et après par des réunions. » (CS 10)

« Il faut que l'Union sorte vraiment quelque chose de nouveau si on veut que les Centres sociaux adhèrent. » Avec la contradiction issue du fait que « L'Union sortira quelque chose de nouveau si les Centres veulent quelque chose de nouveau. » (CS 4)

L'on voit bien ici le paradoxe, fort justement souligné, du désir d'une Union précédant l'*union*, qui légitime la recherche d'une réponse en dehors du conflit inter-Centres⁸⁷.

⁸⁵ Cette méfiance, qui a trait à la crainte d'une réduction identitaire et d'une dissolution du pouvoir et de l'autonomie, se traduit dans le vocabulaire. Fréquemment, sont utilisés des termes se référant à l'imaginaire de l'histoire russo-soviétique. Ainsi, certains craignent les « *oukases* » (CS 5, CS 12, CS 15) de l'Union [le terme renvoyant étymologiquement à la période tsariste] ; d'autres exigent que l'Union ne soit « *pas une renaissance de l'Union soviétique* » (CS 12)... Cette référence imaginaire dépasse évidemment la situation de cette étude, renvoyant à un phénomène politique majeur, celui de la victoire idéologique totale du récit individualiste du capitalisme. L'émergence de phénomènes collectifs souffre évidemment de cette imagerie péjorative, inscrite dans un rapport culturel au fait collectif.

⁸⁶ En témoignent les discours péjoratifs sur les questions de pouvoir.

⁸⁷ La même tentation d'externalisation est apparue dans certains groupes, à travers la demande faite au consultant quant à la résolution de cette contradiction. Symptôme de cela, le travail confié à l'intervenant a pu être comparé à un travail de « psychanalyse » : est-ce parce que le consultant se taisait pour écouter ses interlocuteurs sans inter-

Apparaît ici la tension entre un désir d'union des Centres et une logique d'efficacité de l'action. Tension qui vaut aussi en sens inverse, mettant en question ce qui peut être un support légitime d'action collective sans désapproprier les Centres de questions plus individuelles : « *Quand on a une demande, c'est tout de suite généralisé. Ces questions-là, on n'a pas envie que l'Union s'en accapare. C'est notre projet.* » (CS 12)

Face à cela, divers scénarii sont proposés, qui tendent principalement vers la logique d'efficacité, quitte à limiter les dimensions de l'Union :

↪ **Une union sélective**

« *Un bon projet, il n'évite jamais la casse. Si le but c'est de faire du consensus qui arrive à faire plaisir à tout le monde, on n'arrivera à rien.* » (CS 4)

Est-ce à dire que l'Union doit se constituer quitte à ce que tous n'y adhèrent pas ?

↪ **Une union à plusieurs niveaux d'intégration, et/ou plusieurs vitesses**

« *Quand on constate d'emblée que tous les coureurs ne peuvent pas courir dans le même temps, il faut peut-être admettre de faire plusieurs circuits. Et permettre à différents Centres sociaux de s'engager dans des axes qui vont se rejoindre.* » (CS 4)

↪ **Une union par juxtaposition**

« *Une piste, c'est de revenir au terrain, aux compétences des uns et des autres.* » (CS 4)

Cette orientation est d'ailleurs au cœur de la conception du réseau comme articulation entre des compétences préexistantes (Cf. ci-avant).

↪ **Une union médiatrice**

« *L'Union, je pense qu'elle a à se poser comme médiateur en terme de stratégie commune à mettre en place.* » Et de poursuivre, en comparant avec le fonctionnement de la Fédé : « *[L'ancien délégué] il nous poussait à nous positionner sur certains questions, car il avait des infos que les financeurs, et le charisme, la reconnaissance.* » (CS 10)

Ce dernier discours éclaire bien l'enjeu, que tend à masquer la question de la méthode pour lui substituer, implicitement, un impératif d'immédiateté de résultat. L'Union peut fédérer à la condition qu'elle en ait la légitimité. Condition qui ne semble pas réunie ici et maintenant (« *Au nom de tous les Centres ? elle n'a pas la légitimité pour, actuellement.* », « *La Fédé n'est pas lisible et pas crédible.* » ; « *Pour le moment, elle fait plutôt guignol !* »...) Cela n'est pas le fait de la diversité, de la multiplicité – inhérente à cette situation –, n'en déplaie aux désirs d'ordre, d'unité et de consensus. Cela tient plus au fait que le processus de constitution est moins entamé que ne le laisse entendre l'existence institutionnelle de l'Union. Et il l'est moins parce qu'il relève d'une autre dimension que la dimension d'institutionnalisation.

Dans ce contexte, les stratégies de gestion de la diversité, quand elles prônent la juxtaposition, la sélectivité ou l'intégration différentielle, répondent à une logique par défaut, qui est aussi celle de l'impuissance. Impuissance à faire le collectif, à fédérer. En

venir ni proposer ? Ou est-ce parce que la forme du travail des groupes conduisait souvent à « accoucher » et se réapproprier leurs propres représentations ?

fin de compte, l'enjeu n'est pas en soi l'accord sur le *projet fédéral* ; si tel était le cas, cela signifierait qu'il y a préalablement reconnaissance de la structure fédérative en tant qu'elle a une légitimité propre. Or, la reconnaissance qui existe porte sur le *projet fédératif*, comme intention, comme projection, comme besoin exprimé et partagé d'un regroupement. Ce qui importe donc est fondamentalement, à travers le travail sur les fonctions, le questionnement du sens politique de ce projet fédératif ; questionnement qui ne peut être que collectif, c'est-à-dire aussi conflictuel. Bref, l'on reste de bout en bout dans un *processus fédératif*, où ce qui compte finalement est le travail de rapprochement lui-même ; le rapprochement faisant « l'union ».

Mais, bien entendu, ce rapprochement ne prend sens que dans ses concrétisations (même si celles-ci ne sont jamais totalement abouties) ; de ce point de vue, *l'union se fait en faisant ensemble*, à condition que ce faire ensemble intègre des *espaces de régulation*.

3. – LES FINANCEURS, LES CENTRES ET L'UNION

L'introduction du regard des financeurs dans le processus d'élaboration du projet fédéral est déjà, en soi, un indicateur de la proximité des Centres sociaux à l'égard des logiques des institutions publiques. Cette proximité se retrouve également, comme nous le verrons, dans la correspondance fréquente des manières de voir la réalité et de lire les enjeux. De même que les financeurs sont généralement membres de droit des Centres et de l'Union départementale, l'indépendance et/ou l'autonomie associative est ici une question transversale. D'où l'enjeu de resituer les logiques croisées de ces regards, et leurs implications, interrogeant ainsi le lien entre les trois catégories d'acteurs.

3.1. – LES FINANCEURS ET LES CENTRES SOCIAUX

La perception qu'ont les représentants des financeurs et des collectivités varie selon leur proximité relationnelle à l'égard de ces structures, et selon le degré de connaissance qu'ils ont du projet Centre social. Cependant, l'image des Centres sociaux est marquée par des tendances fortes.

3.1.1. Une perception marquée par un parti-pris

Les acteurs rencontrés sont généralement favorables aux Centres sociaux. Leur connaissance des Centres peut être de type et de nature variable (connaissance directe ou indirecte, actuelle ou antérieure, personnelle ou institutionnelle, etc.) et elle apparaît très dépendante des relations directes entretenues avec les acteurs des Centres sociaux (souvent, des membres de l'équipe d'encadrement et des membres du CA). Plus l'on est proche - sur le plan relationnel - des équipes, et plus il semble qu'il y ait un a-priori favorable, qui va de pair avec une mesure plus fine des réalités du travail des acteurs des Centres sociaux, et en particulier des difficultés qu'ils rencontrent. Cela vaut pour tous les types de financeurs, à ceci près que :

- Pour les financeurs du niveau départemental (Etat, Conseil général surtout), l'image générale des Centres est rattachée à l'identification de quelques-uns (plus visibles, mieux connus, etc.) ;
- Pour les collectivités locales de type communes et communautés de communes, l'image est avant tout structurée par la connaissance du Centre en proximité immédiate.

Il existe de façon sensible un parti-pris favorable au niveau de la plupart des acteurs rencontrés ; mais il faut remarquer que ces acteurs sont souvent les interlocuteurs les plus proches des Centres. Cela ne préjuge donc pas des perceptions et représentations des autres. Au contraire, il semble que les interlocuteurs directs des Centres soient parfois dans une logique de préservation (de la relation, des financements, etc.), parce qu'ils « croient » dans l'outil et le projet Centre social, et/ou parce qu'ils ont confiance dans les équipes en place. De ce fait, ils jouent la fonction de filtre dans un environnement nettement moins connaisseur et surtout (de ce fait ?) moins favorable aux Centres.

« C'est aussi la défense d'une certaine idée du centre social, car ici aussi, il y en a qui disent que c'est une usine à gaz, que ça coûte trop cher... » (Financier)

« Mes collègues élus voient très mal les centres sociaux. Pour eux, c'est eux qui sont du côté des jeunes, qui cautionnent les comportements déviants des jeunes. On ne sait pas ce qu'ils font, ils protègent des jeunes... C'est des bruits qui courent, mais ça signifie quelque chose. » (Financier)

3.1.2. Une image nettement dévalorisée

Comme on le voit dans ce dernier discours, l'image péjorative tient notamment à la difficulté d'un rôle d'interface, qui peut rapidement être décrédibilisé au profit d'une lecture manichéenne ou alternative ; et dans ce sens, des élus peuvent attendre qu'un financement donne lieu à une forme de vassalisation des associations. Ce serait alors la tension autour du « modèle associatif » qui cristalliserait les enjeux. Cette tension met mal à l'aise y compris les financeurs, parce qu'ils y voient une source de fragilité là où ils rêveraient d'un outil stable, durable, souple, adaptable, etc.

3.1.2.1. Une image marquée par la fragilité

La fragilité des Centres sociaux est réelle : récemment, les crises à Colmar et Thann a précipité la chute de la Fédération des Centres sociaux, qui en avait repris la gestion à la demande notamment de la CAF. Mais, les « crises » ou les passages difficiles sont récurrents : Illzach, Rixheim, Sainte-Marie-aux-Mines, Papin, Cernay, etc. et actuellement, la MJC Drouot qui cesse toute activité et liquide l'association⁸⁸,... Beaucoup de Centres ont été dans une situation difficile ces dernières années. Cette situation, sans doute parce qu'elle touche à des éléments (économiques, financiers) devenus de quasi *valeurs* dans un environnement hautement libéralisé, est perçue comme une faiblesse d'ordre « *congénital* » (selon un terme entendu).

« Il y a eu beaucoup de crises en dix ans. C'est des choses qui font que la crédibilité politique baisse. » (Financier)

« Les Centres sociaux, c'est un secteur difficile à pratiquer. C'est un secteur qui va de crise en crise. Les incendies ici et là se succèdent. » (Financier)

⁸⁸ Information lors du contact téléphonique du 27/08/03.

Les Centres apparaissent ainsi, aux yeux de certains, comme une charge qui devient d'autant moins supportable qu'elle appelle un interventionnisme financier plus fréquent (et souvent conséquent), du fait notamment de crises, dans un contexte généralisé de réduction budgétaire. Le Centre social « est un gouffre » disent certains. Les discours de presque tous les financeurs, bien que favorables au projet Centre social, n'en portent pas moins l'exigence d'un accroissement de la gestion, de la rigueur (au double sens du terme) et de la rationalité économique :

« Il faut qu'on mette de la rigueur, c'est le mot d'ordre » (Financeur)

« Les centres sociaux sont des usines, des vraies entreprises : salariés, organisation, responsabilité de gestion... Parallèlement, il y a le fondement associatif. Comment concilier l'obligation de rigueur, absolument obligatoire et indispensable, et la gestion associative, dont les dirigeants ne sont pas obligatoirement formés, motivés, compétents. Il faut un débat interne. Une nouvelle voie à inventer. » (Financeur)

La tension générée par la baisse des subventions est évidemment au cœur de l'enquête, dans une période où le Conseil général du Haut-Rhin a annoncé son retrait du financement des postes de CESF dans les Centres, où le FASILD a annoncé l'effondrement et le redéploiement de son budget, et au moment aussi où le gouvernement annonce un nouveau volet de décentralisation en même temps qu'il met en œuvre une « rigueur budgétaire » qui touche en particulier les champs social et culturel. Le rapprochement des Centres à l'égard des communes accélère ce mouvement, conduisant à une reconfiguration des relations de financement (certains ont parlé, en ce qui concerne la CAF, de « *face-à-face avec les communes* »). Chacun envisage ce changement sur un mode gestionnaire, que les arguments qualitatifs masquent difficilement :

« Notre réflexion actuelle, c'est de nous repositionner dans cette évolution. Nous invitons les Centres à se regarder en face ; après 40 ans, est-ce qu'on répond toujours aux objectifs ? est-ce que les besoins sont les mêmes ? Le monde bouge, il faut s'adapter. Il faut voir les acquis, mais il y a des acquis qui sont aussi des obstacles... il y a besoin de se recentrer sur les métiers purs. » (Financeur)

Ce qui est tout à fait significatif est le développement et la généralisation, y compris au sein des Centres, de ce discours gestionnaire. L'appel à une « nouvelle voie », une nouvelle forme d'organisation censée réduire les tensions entre le fait économique et le fait social n'est qu'une facette de cela. Mais elle est récurrente : chacun souligne la difficulté du « bénévolat » au niveau de l'administration des Centres.

3.1.2.2. Entre « social » et « socio-cu »

De façon générale, l'appellation « Centre socioculturel » prévaut comme identifiant. Le terme « Centre social » semble rattaché à un « social pur », que certains interlocuteurs attribuent aux services sociaux des collectivités : « *Centre social ? vous voulez dire CCAS ?* » a-t-on ainsi entendu dans une commune. De même, la confusion avec le Centre médico-social du Conseil général est fréquente. Ce premier constat, n'est pas aussi anecdotique qu'il y paraît. Outre une faible identification du label CAF, l'image du Centre social apparaît moins « sociale » que d'autres équipements, occupant une place intermédiaire que l'expression « socio-cu » désigne, avec des nuances qualitatives varia-

bles. Cette identification n'empêche pas le Centre social de capter les perceptions négatives du travail social : l'image péjorative touche aussi au caractère « social » attribué à ces services, souvent perçu négativement par des personnes qui identifient cela à un stigmate et peuvent voir dans le Centre social une structure destinée (et en conséquence « adaptée » !) aux « pauvres », aux « familles à problème » et aux publics stigmatisés.

« Je préfère des Centres culturel et de loisirs à vocation sociale que des Centres sociaux qui sont stigmatisés. (...) Les centres sociaux, c'est l'image des structures pour des Arabes. » (Communauté de communes)

Cependant, cette situation intermédiaire apparaît bien ambivalente : entre ceux qui reprochent au Centre de n'être pas assez social (« *Il ne faut pas avoir honte de faire du social.* »), ceux qui manifestent quelque compassion par rapport à la difficulté accrue de la tâche, sous-entendant par là l'inadaptation croissante de ces équipements face au débordement du social (« *L'environnement est de plus en plus difficile du point de vue social... le personnel ne sait pas toujours comment faire face aux incivilités.* »), et ceux qui rattachent délibérément le Centre à l'animation socioculturelle, le fil identificatoire du projet apparaît bien ténu. Ou plutôt, si l'on accepte cette globalité multiple, la structure apparaît définitivement sous tension. De tous côtés, quelle que soit l'identification, une dimension péjorative tend à coller à l'image du Centre social.

« Je pense qu'il y a encore une perception négative, le « socio-cu » ; pour les centres de vacances, les gens vont plus aller vers la MJC, ils ont de plus beaux locaux... On le voit dans les actions : le centre social c'est 20 francs moins cher que la MJC ; quand on visite les locaux, on voit plus de public « coloré » au Centre social – c'est pas négatif ce que je dis - et un public plutôt moyen à la MJC. » - Elu municipal)

Si le Centre social représente l'intérêt, dans les communes, d'être un outil de proximité dans nombre de quartiers jugés « sensibles » (Cf. infra), il en subit d'une certaine manière le contrecoup, sous la forme d'un amalgame avec son public le plus visible et le moins *désiré*.⁸⁹ Sur ce plan, la comparaison avec les équipements de type MJC est une constante.

« Il y a une vraie dichotomie entre les MJC et les Centres sociaux. Les MJC, c'est les loisirs, l'artistique, la programmation culturelle... et les Centres sociaux c'est toute la misère du monde. » (Communauté de communes)

« Les centres sociaux sont plus axés en terme de public en difficultés sociales ; la MJC ne pratique pas les mêmes tarifs que le Centre social. » (Commune)

Chacun dessine la frontière entre des catégories de structures, attribuant, sur le plan positif, le mérite du « plus social » au Centres sociaux, et l'image valorisante de la « culture » aux Maisons des jeunes. Et sur le versant négatif, la lourdeur des Centres sociaux, face au « retrait » à l'égard du social des MJC :

« Les MJC ont aussi une longue tradition. Mais ils n'ont pas tout à fait la même compétence ; les MJC regardent un peu ça [le social] de loin. (...) La MJC est aussi plus proche de la population locale, plus implantée dans le tissu local, alors que le Centre social est une plus grosse machine... avec les avantages et les inconvénients. Le Centre social est plus dans la gestion de services. » (Communauté de communes)

⁸⁹ Nombre de Centres ont ainsi connu des difficultés d'identification au public, ce qui conduit souvent à l'(auto-)exclusion de fait d'autres groupes de population. Nous avons abordé cette question, notamment dans le travail d'accompagnement du centre social Papin à Mulhouse (op. cit.).

Cette situation est à l'origine, notamment, de l'intérêt de certaines MJC pour la double image (sinon le double label), qui conduit à rechercher une affiliation Centre social sans pour autant abandonner leur image de Maisons des Jeunes et de la Culture. Ainsi en est-il de la MJC l'ECLA de Lutterbach :

« Dans le fond, le projet est le même, mais il existe des sensibilités différentes dans la genèse du projet. (...) Les Centres sociaux c'est une volonté institutionnelle forte, ça veut dire qu'on arrive à passer l'échéance politique [des changements de municipalité]. Dans les MJC, l'attente n'est pas sociale ; c'est soit sur les besoins des jeunes, soit sur un projet culturel. (...) On est schizophrènes car le projet Centre social est fort sur le social et la MJC a un projet culturel fort. (...) La MJC a plus de facilité à s'intégrer car elle a un projet plus « structurel », alors que le Centre social est plus apte à répondre à l'attente des gens. On est à la rencontre des deux logiques mais c'est pas antinomique. Mais il y a des représentations symboliques : les Centres sociaux pour les pauvres et les MJC pour la jeunesse et la culture. C'est un a priori positif ; l'image de la MJC passerait mieux, dans le temps. Par rapport à l'agrément Centre social, je suis à peu près certain qu'un Centre social, en termes symboliques, passerait mal. Et que la volonté du CA est principalement financière. Les gens ne tiennent pas à être Centre social. »⁹⁰

C'est là une source évidente de contradiction tant à l'extérieur qu'à l'intérieur des Centres sociaux. Et, de façon remarquable, comme le souligne bien ce dernier discours, cette contradiction se retourne contre les Centres sociaux, du fait d'un positionnement appelé selon les cas « socio-cu » ou social, mais toujours lu péjorativement. Ceci, car ces étiquettes sont indéfectiblement associée soit au passé (« socio-cu ») soit à l'image des « pauvres » (« social ») et parfois aux deux. Problématique du social réduite aux « pauvres », dont nombre de communes ne souhaitent pas s'occuper ; et quand elles s'en préoccupent, c'est souvent pour déléguer cette tâche aux Centres sociaux, refermant ainsi la boucle de l'étiquette.

3.1.2.3. Une image distante et référée au passé

C'est une tendance forte dans les discours que de renvoyer les Centres sociaux à des structures anciennes, à des valeurs passées, à des méthodes dépassées... « *Sur le secteur jeunesse, ils sont encore dans un ancien modèle ; ça fait dix ans qu'ils font la même chose. C'est là qu'il faudrait sortir des murs. Vous prenez les projets il y a dix ans, sur VVV, aujourd'hui c'est les mêmes.* » (Elu municipal) « *C'est le travail social des années 70 qui continue en 2003. Les gens ont le même moule, la même structure...* » L'on évoque même, en faisant le parallèle avec le service public, le fait que « *le vieillissement du personnel c'est aussi un problème* »⁹¹ (Technicien). Dans un contexte idéologique où l'on valorise la nouveauté, l'adaptation, la mobilité et où la vieillesse est perçue comme un poids, une charge, cette critique apparaît sans ambages.

⁹⁰ On notera, dans ce discours, les allers-retours permanents qui reposent sur des contradictions ; ce dont témoigne l'image de « schizophrénie », soulignant l'écart entre les deux projets et les deux images, et la difficulté à les concilier. Cette situation vaut d'ailleurs autant pour les relations externes entre une MJC et un Centre social. Cf. Par exemple Fabrice DHUME, *Recherche-action sur le partenariat autour d'une politique jeunesse sur le quartier des Coteaux à Mulhouse*, AZERTY Conseil, 2001.

⁹¹ Ce qui, outre certains secteurs d'activités relativement stables, paraît difficilement soutenable, de façon générale, pour les Centres sociaux qui connaissent un turn-over important.

Ce débat est d'ailleurs implicitement repris au sein des Centres, par défaut, quand sont évoquées par exemple « *les activités traditionnelles* », qu'il s'agirait de « *défendre* ». C'est dire que les termes du débat sont (im)posés. Il n'y a qu'un pas, en effet, pour entendre dans ces discours une logique « *passéiste* », qui s'arc-bouterait sur une activité qui ne serait plus en phase avec la réalité. Certains acteurs n'hésitant d'ailleurs pas à franchir ce pas :

« Pourquoi mettre de l'argent dans des structures pour des colliers de nouille, alors qu'il y a tant de misère ? Quand je vois que les Centres sociaux ne prennent pas le virage... il y a toujours un décalage par rapport à une réalité de terrain. » « Dans cet univers, le Centre social apparaît comme un truc au milieu de tout ça, qui ne sert bientôt plus à rien. A la politique de la ville, ils ne voient pas à quoi ça sert. Au GPV, ils ne voient pas ; au Conseil général ils ne voient pas... » (Financeur, Technicien)

Ce discours joue d'un glissement implicite de référence, qui fait se superposer l'opposition passé/présent avec une thématisation opposant le socioculturel au social, avec en arrière plan un jugement de valeur constant sur l'utilité de l'action. Ainsi, notre interlocuteur, technicien, poursuivra :

« Il y a quelque part de l'utilité, mais il faudrait aller plus vers de l'éducatif, du social. Il faut que ce soit positionné comme tel ; il ne faut pas en avoir honte. (...) Une maison sociale, carrément, il ne faut pas en avoir honte. »

Bref, sous le coup de l'urgence sociale se généralisant, de l'injonction à l'utilité et l'efficacité, se dessine une forte pression en faveur d'un changement, d'une évolution et appelle les Centres à laisser la référence au passé pour emprunter le chemin de l'avenir. Cette grille de lecture fondée sur un amalgame sert donc à juger de toutes les dimensions ; cela vaut pour le type d'action, comme on l'a vu ; cela vaut tout autant en matière d'organisation :

« Il y a un problème d'effectif, des complications administratives. C'est des grosses machines. Il y a un directeur à plein temps pour chercher des financements⁹². Il faudrait bidouiller pour qu'il n'y en ait que un ou deux qui nous fassent ça pour tous les Centres, simplifier au maximum sinon c'est l'horreur. Des grosses machines qui font de toutes petites actions. » (Financeur, Technicien)

Ici, la rhétorique emprunte à la critique d'abord (historiquement) tournée contre l'Etat, accusé de lourdeur administrative. Le vocabulaire s'oppose ainsi à la vision humaine défendue par les Centres sociaux, pour lui opposer l'image de la « machine ». L'exhortation à l'évolution est un discours omniprésent en ce qui concerne les Centres sociaux : ainsi, par exemple, le rapport du consultant Alain FOUREST interrogeait « l'avenir des Centres sociaux »⁹³. C'est aussi l'interrogation première d'un document du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, « *Quels centres sociaux demain ?* », comme si, la seule question qui se posait aujourd'hui aux centres sociaux (pour leur survie) était celle de leur adaptation forcenée à une logique « *politique* » en fait marquée de bout en bout par le libéralisme économique et un utilitarisme sans bornes.

⁹² Notons au passage que c'est le même argument de l'efficacité qui avait poussé les Centres à la professionnalisation et à la rationalisation budgétaire, etc. justifiant notamment la structuration d'un pôle « *direction-comptabilité-sécrétariat* » dans nombre de Centres sociaux.

⁹³ Alain FOUREST, « *L'avenir des centres sociaux – synthèse et propositions* », rapport pour la Caisse des Dépôts et Consignations, juin 1998.

3.1.3. L'intérêt de l'outil Centre social selon les financeurs

3.1.3.1. Un outil de proximité ou de cohésion territoriale

Derrière l'argument commun, la logique de proximité varie selon les petites ou grandes communes. Dans les petites et moyennes communes, le Centre social a eu tendance à être rattaché en priorité à un quartier jugé « sensible », au titre de son caractère « social ». L'on observe depuis quelques années la conception d'un Centre à échelle communale, avec parfois un changement d'implantation en conséquence (comme à Wittenheim ou Rixheim, par exemple) ou intercommunal (Masevaux, Sainte-Marie-aux-Mines). Cela peut aller de pair avec les mutations des logiques de la politique de la ville, qui est passée en grande partie d'une focalisation sur un quartier à une logique de liaison inter-quartiers, et, à échelle plus large, avec le développement de l'intercommunalité et de nouvelles territorialisations (Pays, Communautés d'agglomérations...). Il s'agit là, pour tout une partie des Centres sociaux, d'une forme de mutation, qui conduit à les positionner dans une proximité (et une dépendance) plus immédiate à l'égard des collectivités locales, dans une logique plus gestionnaire aussi (gestion des structures petite enfance/enfance à une échelle large, sur plusieurs sites...) en échange d'une relative sécurité financière⁹⁴. Dans ces situations, plus que la « proximité » territoriale, c'est l'idée « d'outil fédérateur », qui rapproche et relie les territoires :

« C'est une politique nouvelle, un travail sur la cohésion. On a un seul opérateur ; on voulait garder la cohésion de la vallée. » (Financier)

Dans les villes plus grandes, où l'organisation en quartier structure toute la ville, le Centre est affecté plus directement à un territoire infra-communal, en fonction du caractère de « nécessité » ou de « sensibilité » attribué au quartier (Colmar, Mulhouse). Dans ces cas, le terme de proximité est sans doute celui qui caractérise le mieux l'image que s'en font les financeurs : « Pour nous, c'est une maison de quartier de forme associative, au sein du quartier. » (Financier)

3.1.3.2. Un acteur de la « cohésion sociale »

La plupart des financeurs estiment que la fonction première des Centres sociaux est leur contribution à la « cohésion sociale » :

« Ils peuvent et doivent jouer un rôle important de cohésion sociale dans la ville. » (Financier)

⁹⁴ Par exemple, le Centre social de Masevaux est reconnu comme outil intercommunal dans la Charte de développement et même les statuts de la Communauté de communes Doller/Soultzbach ; celui de Sainte-Marie-aux-Mines a pu bénéficier entre autres de la signature d'un Contrat enfance et d'un Contrat Temps Libre, avec le développement de la compétence intercommunale sur ce domaine.

De ce point de vue, certains reconnaissent que les Centres sociaux, malgré toutes leurs difficultés et leurs limites, tiennent une place centrale comme acteurs pour la vie des quartiers.⁹⁵

« Sur la politique de la ville, en termes de quartier, d'accompagnement des enfants, d'aide à la scolarité... les Centres sociaux font. Ils sont au premier poste. Ils sont les acteurs de la politique mulhousienne et les acteurs de la politique de la ville à Mulhouse. Sans les Centres sociaux, on a pas mal de projets et d'emploi qui disparaissent. Les financeurs ont tendance à oublier que la politique de leur ville est mise en œuvre par les Centres sociaux. » (Financier)

Ce constat est, comme le remarquera notre interlocuteur, sans doute différent selon les communes, y compris dans d'autres agglomérations (Cf. Colmar, où la logique de municipalisation est plus forte).

3.1.3.3. La question du public

Le discours général attribue au Centre social une vocation globale, intergénérationnelle et tout public.

« Leur spécificité c'est d'être une maison ouverte à tous de par le critère d'âge. Ce sont des rares structures qui s'adressent à tous publics, tous âges, tous membres d'une même famille. » (Financier)

Mais, passée cette introduction générale, qui correspond au discours que tiennent les Centres eux-mêmes, en écho avec la mission théorique que leur confie la CAF, la question du public ciblé revient, dans les représentations, à privilégier les jeunes et particulièrement les « pauvres » ou les « étrangers » (désignés parfois par la formule « différentes castes » !). Ici, les thématiques de la politique de la ville (mixité, ouverture, cohésion...) apparaît comme toile de fond systématique.

« Le Centre social est important car c'est une structure chargée de rejoindre les gens loin des structures et qui ne vont pas forcément ailleurs. C'est, pour toutes les tranches d'âge, la possibilité d'avoir des actions concrètes. Pour moi, c'est bien un acteur social ; rejoignant les gens qu'on ne touche pas autrement ; opérant un brassage social. » (Financier)

De fait, les Centres sociaux sont généralement rattachés à une fonction sociale ; « avec le social prédominant » (Financier). En témoigne, les services « compétents »⁹⁶ au sein des mairies sont généralement les directions de l'action sociale ou les CCAS (à l'exception notable de Mulhouse, où la question est rattachée au service jeunesse). « Le Centre dépend des affaires sociales. Notre priorité, c'est le volet social. » (Mairie) Les fonctions implicitement (ou explicitement) attribuées aux Centres touchent à l'imaginaire des quartiers et des classes dangereuses, en particulier à « l'occupation » et la « socialisation » des « jeunes » :

« qu'il offre d'autres alternatives aux jeunes, qu'il fasse baisser la tension des quartiers. » (Financier)

Cette spécification « sociale » justifie souvent, selon nos interlocuteurs, l'implantation d'un Centre dans un quartier stigmatisé, ce peut d'ailleurs aller de pair

⁹⁵ Ce constat était au cœur du travail que nous avons mené pour le compte du Grand Projet de Ville de Mulhouse : Fabrice DHUME, Christelle COSTANZA, *Etude sur les équipements et les services socio-éducatifs dans le cadre du GPV de Mulhouse*, AZERTY Conseil, Strasbourg, novembre 2002.

⁹⁶ Il s'agit des services vers qui l'on nous a orienté, sans pour autant que les attributions soient formalisées (elles sont parfois confuses, si l'on en juge par les difficultés d'orientations au sein des mairies).

avec des formes de discrimination dans l'accès aux services, à l'insu des Centres sociaux, comme en témoigne ce discours d'un élu municipal :

« De par son implantation, la structure est basée sur le quartier ouest de la ville, donc les grands ensembles, le quartier sensible. Au CSC, il y a une CESF qui permet de plus travailler sur les adultes. Dans les autres quartiers, les animateurs renvoient plus vers d'autres services. Alors qu'avec le Centre social, il y a la possibilité de répondre sur place... »

3.1.4. Contenu et formes des critiques à l'égard des Centres

Nous nous intéressons ici principalement aux critiques qui touchent à notre question principale, celle liée à la *structure*. De façon récurrente, des critiques portent sur l'activité et l'organisation de celle-ci (horaires d'ouverture, type de travail avec les adolescents, etc.). Ce qui nous apparaît significatif, dans ces critiques-là, est le fait qu'elles témoignent, par le décalage même qui est reproché, d'un phénomène de résistance (même passive) autour des enjeux d'orientation. Des modes de lecture différents de la réalité s'affrontent, contribuant certes à forger des images et des symboles (Cf. les critiques d'inadaptation), mais soulignant les limites du pouvoir du financeur sur le fait associatif.⁹⁷

3.1.4.1. L'institutionnalisation des Centres

« On a tendance à plus faire vivre la structure que faire vivre un projet. » (Financeur) Plusieurs fois, ce type de remarque est arrivé dans les échanges : le sentiment, aussi, que face aux restrictions budgétaires, les associations sont dans une logique de *« sauver les meubles »*, quitte à ne pas jouer franc jeu avec les financeurs, notamment sur l'évaluation des actions :

« Dans le débat avec les Centres sociaux, il sera fondamental que chacun mette carte sur table : à [Centre social], l'atelier bois sert à 6 retraités du quartier qui se retrouvent... C'est important qu'on aborde les choses franchement. » (Financeur)

L'institutionnalisation, qui conduirait à privilégier le fonctionnement au projet, est un reproche qui prend sens dans un contexte particulier : celui de la pénétration radicale de l'idéologie de la politique de la ville, qui systématise le « projet »... Derrière cela, c'est encore une fois la critique de l'inadaptation qui se profile :

« Alors qu'ils étaient adaptés à leur début, la société a progressé à un rythme différent des Centres sociaux, car une institution n'arrive pas à suivre le développement d'une société. (...) Après quelques années, il y a un déphasage et besoin de redéfinir le public, les priorités... » (Financeur)

L'institutionnalisation ici dénoncée serait en fait, si l'on suit ce raisonnement, une figure de l'échec des politiques publiques, dont les Centres porteraient (comme d'autres)

⁹⁷ Sauf dans certains cas, quand le pouvoir use de sa force, pour municipaliser tout ou partie des Centres (Cf. Saint-Louis, et dans une moindre mesure Colmar). Pour ce qui concerne Mulhouse, des rumeurs circulent à propos d'une municipalisation (rumeurs entendues au sein de certains Centres, auprès de plusieurs services de la ville et auprès d'autres financeurs) ; elles ont été explicitement démenties par le Maire lors de notre entretien du 05/08/03, de même que par l'Adjointe en charge des Centres sociaux via la presse locale (L'Alsace, 25 octobre 2003).

le stigmat, justifiant l'injonction au changement et à l'adaptation. Remarquons cependant le caractère partial de ces critiques sur le « projet », qui occultent, par exemple, le fait que l'idéologie du projet est aussi ce qui organise les financements au coup-par-coup, accentuant les tendances à la pérennisation d'actions indépendamment de leur sens, dans une logique de préservation des structures. Mais, dans les discours des pouvoirs publics, nulle trace de cette facette de l'analyse ; n'apparaît que la critique à l'égard des Centres sociaux ; c'est que, dans le fond, le type même de structure globale et polyvalente (nécessitant a contrario un financement stable sur un « projet » général) pose problème à des pouvoirs publics qui promeuvent eux-mêmes une spécification de plus en plus poussée de l'intervention (voir ci-après).

3.1.4.2. L'autonomie associative

La réalité associative, et la tension qui existe entre commande publique et auto-définition du projet concentre une part importante des critiques. Les financeurs et les associations, inscrits dans une relation de dépendance réciproque, cherchent à faire valoir chacun leur autonomie. Ce qui, du point de vue du financeur, donne :

« Il y a des frottements entre les orientations du CA et les financeurs. Quand les financeurs mettent beaucoup d'argent dans une structure, ils doivent pouvoir dire : On finance tel projet ou telle priorité. » Et de poursuivre en proposant sa vision d'un bon fonctionnement : « Comment le CA peut vivre à côté des priorités des financeurs ? Le CA doit être garant des priorités des financeurs, car on ne peut pas vivre avec 2, 3, 20 priorités ! Le CA dit : ça c'est vos priorités, voilà comment nous on met en œuvre vos priorités. L'enjeu, c'est qu'on arrive à ça dans l'avenir. » (Financeur)

Les financeurs semblent donc craindre l'affirmation de l'autonomie associative, traduisant par là leur propre dépendance à l'égard des prestataires que sont les associations Centres sociaux. Il est fréquemment reproché aux Centres sociaux une logique de reconduction systématique des budgets et des projets, ou une logique d'équipement plus qu'une logique d'activité, ce qui prolonge la critique précédente).

« Quand on met des moyens financiers en plus, on a l'impression qu'on finance que des postes et pas des actions. » (Financeur)

Ce qui, si l'on en croit les financeurs, les priverait de leur légitimité décisionnaire. Certains, dans la période actuelle de reconfiguration, entendent donc profiter de ces repositionnements pour « établir un minimum de rapport de force avec les Centres sociaux. » (Financeur) Il est en cela significatif de constater que l'on se situe bien dans une logique de rapport de force et d'exercice du pouvoir, contrairement à l'image de « partenariat » véhiculée consensuellement. Il est plus notable encore que l'objectif d'accentuation du rapport de force soit plus présent chez certains financeurs que chez les associations Centres sociaux, pourtant largement sous tutelle de fait.

Certains discours peuvent donner le sentiment d'un jugement inverse, lorsque le reproche est fait aux Centres d'une sorte de faiblesse associative.

« Le CA est peut-être pas très dynamique... Les habitants, les usagers ont du mal à rentrer dans la vie associative, être acteurs à part entière de leur Centre social jusqu'à faire partie du CA et prendre des décisions. » (Financeur)

Cela ne doit pas leurrer, car, comme on le voit, cette perspective cache mal la vision radicalement utilitariste de l'association. Celle-ci n'est pas perçue comme un mouvement autonome d'affirmation collective, mais comme un acteur-réceptacle censé répondre à l'impératif d'implication des habitants dans les dispositifs (de contrôle) sociaux. Une formule résume bien ce double discours sur l'association, qui n'est en fait sous-tendu que par une même vision limitative et instrumentale de l'association par les élus locaux :

« Il y a une fragilité, car c'est une structure associative. C'est une force car on implique les gens, et une faiblesse car ça peut s'effondrer. Or, les politiques publiques doivent avoir une continuité. » (Commune)

3.1.4.3. L'inadaptation entrepreneuriale

Sur ce plan, la critique prend le plus souvent des accents compatissants. L'on présente les Centres sociaux comme victimes de leur propre inadaptation à la juridisation systématique et au développement gestionnaire qui touche les politiques sociales comme toute autre. La critique est ainsi euphémisée au profit d'un discours entendu sur les « difficultés » des associations en général, et des Centres sociaux en particulier.

« Une difficulté importante, c'est que les bénévoles comme les professionnels ont du mal à œuvrer à ce pour quoi ils ont été embauchés et formés : licenciement de personnel, prudhommes... J'ai l'impression qu'ils sont happés par des difficultés qui les empêchent d'assumer ce qui devrait être leur mission. » (Financier)

L'on considère ainsi que, le contexte sociétal évoluant, il s'agit de modifier à la périphérie la structure ou l'organisation, pour retrouver une « association » « *qui puisse jouer son rôle et garder contact avec tout les publics. Qu'elle ne soit pas écrasée par des tâches de gestion lourde.* » (Financier) L'on retrouve donc ici l'idée selon laquelle les structures doivent s'adapter et intégrer plus avant la pression gestionnaire, quitte à l'absorber par une mutualisation, comme le propose la Ville de Mulhouse.

Autre facette de cette critique, ce serait l'inadaptation structurelle d'un équipement polyvalent et d'une équipe aux compétences élargies... dans un contexte de spécialisation croissante.

« Aujourd'hui, ce qui apparaît, c'est que le modèle Centre social, un peu maison pour tous, tous âges, un peu de tout... est-ce que ça fonctionne dans une société moderne ? L'idée qu'il existe un lieu qui touche tout le monde, tous les âges... est-ce que c'est encore d'actualité ? » (Financier)

« Le mélange des bénévoles et des salariés, avec 10.000 statuts, c'est un ensemble peu homogène et pas facile à gouverner. » (Financier)

« La diversité des activités pose problème, par rapport aux embauches, à la gestion du personnel... Ca devient pléthorique, avec un organigramme impossible à gérer. » (Financier)

Dans ces exemples, c'est le cœur même du projet Centre social qui est en question. La diversité de ces lieux, le caractère général du projet, la présence de bénévoles sont montrés comme des obstacles à l'exigence gestionnaire. C'est ici finalement la même critique qui ressort parfois sous la désignation des « *gros équipements, qui coûtent*

tent très cher »⁹⁸ et qui renvoient les Centres sociaux à une image éculée. Bref, l'injonction au changement et à l'adaptation reste au cœur des regards portés sur les Centres sociaux.

3.1.5. Le Centre social, miroir des tensions

L'on a vu la forme et le contenu des critiques ; critiques récurrentes, et même redondantes – les termes employés sont sur ce point d'une étonnante ressemblance. Mais aussi, critiques qui, dans le fond, ne concernent pas que les Centres sociaux, loin de là, et qui ne doivent donc pas faire oublier leur source et leur signification. Non pas que ces critiques ne puissent pas être entendues pour elles-mêmes - chacune, prise séparément, est argumentée -, mais il faut aussi entendre le sens qui transparait de la mise en commun et en articulation de ces diverses critiques. A travers même leur caractère convergent (la plupart, finalement, ressortissent de ces tensions présentées précédemment), ces critiques montrent très nettement la permanence de l'idéologie (néo)libérale qui imprègne les politiques publiques et pousse ses acteurs à exiger plus de gestion, de rigueur, de transparence, d'adaptation, de séparation des activités, et moins de dépenses, moins de « corporatisme », etc.

3.1.5.1. Une critique redondante, circulaire et contradictoire

Ce qui est ici frappant est de mesurer le caractère à la fois circulaire et contradictoire de ces critiques. Vue sous l'angle de tensions inscrites structurellement dans les organisations en question, et poussée à son extrémité, l'injonction libérale conduit soit à faire disparaître le Centre social en tant que tel, soit à exacerber ses tensions et ses contradictions. En effet, la fuite en avant vers la technologie managériale et gestionnaire correspond à une radicalisation d'une des tensions structurantes dans la situation des associations aujourd'hui. En fin de compte, ce qui est demandé aux Centres sociaux, c'est en quelque sorte de laisser le chemin du « projet centre social » – projet utopique, évidemment complexe, éminemment paradoxal et littéralement inapplicable – pour une voie en apparence plus rationalisée et codifiée, dont les références sont imposées de l'extérieur (par les pouvoirs publics qui ont intégré la doxa néolibérale). Critique de l'inefficacité de la forme associative, remise en question de la définition autonome de son projet et de ses logiques, imposition normative des logiques entrepreneuriales, reproche d'une institutionnalisation... le Centre social est renvoyé à un « passé » jugé dépassé et inadapté aux défis de la modernité.

⁹⁸ Critique légitime, à ceci près qu'une analyse des organigrammes aurait tendance à montrer dans nombre de cas que les charges les plus importantes sont liées à des services gérés pour le compte des collectivités, en stricte prestation de service (notamment les équipements de la petite enfance).

Ces critiques, mises en regard des logiques de réorganisation à l'œuvre (imposition d'un modèle gestionnaire, normalisation réglementaire de l'activité, radicalisation et systématisation des logiques d'intervention - l'urgence sociale - et de contrôle administratif de l'activité - appelé évaluation -, diminution des coûts de production...), conduisent à faire du Centre social un instrument pur et simple de l'intervention publique libéralisée. Ce qui est valorisé, en revanche, correspondrait virtuellement à une structure souple innovante, adaptable tout en étant conséquente, professionnelle tout en étant mobilisatrice des habitants, qualifiée sans coûter cher, démultiplicatrice d'action tout en allégeant l'organisation, diversificatrice d'activités spécialisées sans être un lieu généraliste... Ce que l'on peut voir là, à travers même l'imposition de la perspective libérale, c'est aussi la critique même adressée aux services publics.

3.1.5.2. Un reflet troublant dans le miroir politique

Acteur dérangeant, le Centre social ? Il ne l'est évidemment pas par sa réussite exemplaire et enviable, mais plutôt, justement, par ses limites et ses contradictions, qui sont aussi, radicalement, une image de l'échec des politiques publiques vue à travers le filtre libéral, et donc en fin de compte un visage de l'échec (relatif) du projet républicain attribuant au social une fonction correctrice des effets désastreux du capitalisme. Bref, la vision des Centres sociaux semble principalement tenir son caractère péjoratif de ce qu'ils renvoient aux acteurs du travail social leurs propres difficultés face aux exigences d'adaptation à l'évolution libérale du champ social. Les critiques sont d'autant plus vives qu'elles se font de l'extérieur, comme le remarque un interlocuteur :

« Quand on est à l'extérieur, on a tendance à dire facilement, brusquement et de façon rude : tel Centre social n'est pas bon, pas professionnel. Les financeurs ont tendance à méconnaître les difficultés du travail et la réalité du terrain. »
(Financeur)

C'est-à-dire, qu'elles se font d'une part dans la méconnaissance de la réalité de la situation, et d'autre part selon des logiques injonctives, imposées de l'extérieur, niant la capacité d'auto-affirmation et d'auto-définition.

« Je ne les connais plus assez. Ceux que je connais, ils sont dans les années 70 ; ceux que je ne connais pas, c'est qu'ils doivent l'être plus encore. Avec... en plus des années 70, ce problème de sécurité qu'ils se prennent : comme ils représentent quelque chose, ils se prennent des caillasses, du coup, c'est même plus sympa. » (Technicien, commune)

Comme ici, aboutissement d'un « procès par contumace », la condamnation à l'image passéiste peut être sans appel. Mais la critique de passéisme des structures et du projet Centre social ne se comprennent qu'au regard d'un passé relativement mythifié et fantasmé du travail social et des politiques publiques.

« Il n'y a pas de miracle, la question sociale elle est très lourde. Les Centres sociaux ont perdu plus que nous [le travail social] avec la réorganisation du travail social, de la PMI. » (Technicien, commune)

En radicalisant cette image et ses contradictions, l'on pourrait dire que ce qui est attendu des Centres sociaux est en quelque sorte qu'ils soient le maillon manquant et tout puissant, là où le travail social et le politique se sentent impuissants (« On a un per-

sonnel fatigué, découragé » « Mais on est tout le temps dans l'urgence... » - Technicien, commune) et où tous rêvent d'une efficacité transcendante et d'une puissance de normalisation totale. Il est alors plus facile de regarder « dans le jardin du voisin ».⁹⁹

3.2. – LES FINANCEURS ET L'UNION DEPARTEMENTALE

Face à cette image ambiguë des Centres sociaux, à ce reflet dérangeant que l'on cherche à polir, l'Union départementale apparaît à beaucoup comme l'outil d'une possible reconversion de l'image des Centres. L'Union comme outil de promotion ? Ou à l'inverse comme « tête-de-pont » d'une exigence d'adaptation ? Les deux scénarii ne sont finalement pas si opposés que cela... Mais l'un des obstacles semble être l'image de l'outil fédéral lui-même.

3.2.1. L'image de l'Union départementale

L'image de l'Union départementale des Centres sociaux auprès des représentants des financeurs n'est pas toujours très nette, tout en étant marquée par certains éléments, parfois fortement connotés. Ces éléments sont notamment :

- Le « passif » de la Fédération, qui semble d'autant plus mal perçu que les interlocuteurs sont distants et connaissent peu l'histoire. Cet élément, qui renvoie à une image de fragilité, pèse alors sur les perspectives de l'Union. « L'Union... Elle pré-existait sous la dénomination « Fédé ». Son utilité ? difficile à dire, c'était pas très rigoureux... » (Financier, Technicien)
- L'image de la Fédération nationale (FCSF) nourrit au contraire une représentation positive. Non pas que cette organisation soit connue, loin de là ; mais justement, cette méconnaissance même participe d'une aura positive qui repose sur la fonction supposée de la fédération. C'est en fait la logique fédérative (ou l'une de ses composantes) qui retient l'attention.
- L'image de l'Union est très directement rattachée à l'image de ses représentants, dans un rapport de personnalisation.

⁹⁹ Confronté à cette hypothèse explicative, un acteur exprimera : « C'est vrai qu'on se réfère à un passé ».

3.2.1.1. Une personnalisation systématique

Cette personnalisation n'est pas que l'effet d'une faible affirmation institutionnelle ; elle est souvent valorisée pour elle-même, comme dimension qualitative de la relation : « *Quand j'ai travaillé avec la Fédé, c'est avant tout car il y avait des gens qui m'intéressaient et que j'avais envie de travailler avec.* » (Technicien) Concrètement, cette personnalisation, qui conduit à faire reposer l'image institutionnelle sur les personnes, génère plusieurs cas de figure :

- Cela peut se traduire par un déficit d'image, par défaut de relations : « *Je ne connais pas l'Union. L'institution ne la connaît pas. Le président n'a jamais rencontré [le directeur du service], alors que c'est traditionnel que quand un nouveau directeur arrive, les fédés se précipitent.* » (Technicien)
- Cela peut servir de potentiel de valorisation de l'Union, via les réseaux d'interconnaissance. Cela est particulièrement marqué, au niveau de petites communes rurales qui connaissent le président de l'Union dans son métier de gendarme à la brigade des mineurs.¹⁰⁰
- La personnalisation peut aussi être utilisée comme argument desservant l'Union. « *L'union, dans le retour qu'on en a ici, ne doit pas faire trop d'erreur. Ça ne passe pas très bien avec [la déléguée].* » (Financier)¹⁰¹

3.2.1.2. Une image souvent floue et lointaine

Beaucoup de financeurs, en particulier les communes, perçoivent mal ce qu'est l'Union. « *L'union départementale, je ne la vois pas...* » ; « *Je ne la connais pas bien.* » « *Je ne vois pas les enjeux de l'Union départementale.* » Y compris lorsqu'il s'agit d'imaginer ce que l'Union pourrait/devoir être, les discours se font vagues et consensuels. Cette remarque vaut pour l'ensemble des financeurs, tous types confondus. Certaines nuances existent cependant, qui reflètent surtout les logiques propres aux institutions, et les façon de concevoir la situation. Ainsi, des représentants de petites communes et Communautés de communes à tendance rurale, qui ressentent des limites financières et technologiques à leur projet, imaginent que l'Union pourrait apporter expertise et financements : « *Elle peut amener une bonne connaissance du terrain, et un financement. On a intérêt à se serrer les coudes... pas une politique identique, mais faire ensemble.* » (Communauté de communes)

¹⁰⁰ La symbolique attachée à l'image de gendarme est forte, dans le sens de « l'ordre » et d'une « probité »... surtout en regard des critiques parfois adressées aux Centres (« parti-pris pour les jeunes », etc.).

¹⁰¹ Les critiques formulées ici existent à l'interne comme à l'externe, avec des arguments ou des qualificatifs équivalents – elles sont toujours personnalisées, ce que signifie la substitution du prénom (entre crochets) ; il serait donc abusif de le réduire à l'intention de ce paragraphe, qui explicite les enjeux d'images de l'Union. Pour autant, c'est notamment sur ce plan que la question est portée, à travers la comparaison entre les différents délégués, tout au long de l'histoire de la « Fédé ».

Dans les grandes communes, en revanche, le rapport aux financements semble différent, tout comme les habitudes de travail ; il n'en reste pas moins que la perception de l'Union départementale reste floue et lointaine.

« L'union est un partenaire important de cette réflexion [sur les Centres sociaux] car on ne prétend pas détenir la totalité de la vérité. (...) Ça peut être un partenaire précieux. » (Commune)

Comme en témoigne le terme de « partenaire » dans ce discours (alors qu'il n'existe pas de relations), l'on reste dans un discours « diplomatique » dont le but est de ne pas engager l'avenir, les arguments restant on ne peut plus généraux. Cette image lointaine correspond aussi à ce qui est perçu comme un effacement de l'institution, du moins au regard des problématiques prioritaires des financeurs:

« A la limite, l'Union départementale n'existerait pas, on aurait fait la même chose. » (Financier)

« Nous, on peut se passer de l'Union départementale ; c'est la regrettable conclusion des choses. » (Financier)

3.2.2. Le sens attendu d'une Union

Les représentations d'un regroupement fédéral oscillent entre une image positive de l'*association* et une interrogation critique sur son rapport coût-utilité. Mais surtout, c'est l'attente d'y voir plus clair qui caractérise la situation. De ce point de vue, le sens attendu par les financeurs est autant une attente à l'égard des fonctions de l'Union qu'une attente préalable de sens dans un contexte caractérisé par l'attente (du projet, ou d'une relation...) et un déficit d'image.

3.2.2.1. Un avis favorable de principe

D'un côté, l'image positive, qui repose, au départ sur le principe d'association, et de regroupement à une échelle correspondant aux lieux d'exercice du pouvoir :

« Je suis pour que les gens se rassemblent. Je suis pour qu'ils se rencontrent ces gens-là. Parce que pour agir par rapport à la CAF, et tout... » (Commune)

En retour, l'institutionnalisation d'une représentation est perçue comme un élément sécurisant :

« Adhérer à la Fédé nationale, c'est une déontologie, c'est une garantie. (...) Je ne concevrais pas les Centres sociaux sans fédération, car c'est une garantie. » (Commune)

Cette image de *garantie*, qui revient régulièrement, repose sur l'idée d'une labellisation « Centre social », laquelle serait formellement garantie par l'exercice d'un contrôle par la FCSF. Dans cette perspective, l'Union aurait une utilité de base de par sa fonction globale, comme relais du niveau national, voire comme lieu direct d'exercice du contrôle (selon le point de vue de certains financeurs). Mais, cela appelle deux remarques :

- D'une part, cette fonction est peu claire ; le label « Centre social » repose sur l'agrément délivré par la CAF en fonction de prestations effectuées et projetées. La légitimité de la FCSF dans la fonction de labellisation a toujours été un enjeu sans

que celui-ci ne soit jamais totalement formalisé ; l'Union reste fragile de ce point de vue.

- D'autre part, cette garantie n'est pas vue comme devant être en soi inconditionnelle . L'élu poursuivra d'ailleurs en ce sens : « *Mais il faudrait en sens inverse que ça amène quelque chose aux Centres sociaux, pour que ce soit une garantie.* » Et c'est là que l'on rejoint le terrain des critiques...

3.2.2.2. Interrogations et critiques quant au rapport coût/utilité

D'un autre côté, les critiques :

« Ca n'a pas beaucoup évolué. La grande question, c'est : elle coûte cher cette Fédé. Dans le cadre d'une réduction de crédit, il faut voir comment elle peut coûter moins cher. » (Elu municipal)

Cette tension n'est pas propre à l'Union, ni particulièrement actuelle, ainsi que le note un financeur,

« La question fédérale a été problématique de tout temps. Les MJC, les CSC, les foyers-clubs... C'est toujours difficile. Chaque fédé a du mal à justifier son existence. C'est l'éternelle question : à quoi sert la fédé ? A quoi peut nous servir l'UD ? ça coûte cher et pour quels services ? » (Financeur)

Les représentations traduisent sur ce point une attente de rationalisation, de clarification, bref, de simplification de ce qui est complexe, là où le processus fédératif est, structurellement, caractérisé par des tensions. Là réside sans doute une difficulté importante de l'Union (mais aussi des Centres sociaux), condamnée en quelque sorte à ne jamais susciter des discours de totale satisfaction.

3.2.2.3. Un jugement réservé dans l'attente d'un projet

A travers cela, aussi, se pose la question du projet de l'Union, que les financeurs ne voient pas clairement. La période (d'enquête) est celle d'une attente, d'un entre-deux :

« Tout le monde est dans l'attente. On est désagréablement surpris par le manque de communication, de relation (...) mais tout le monde est prêt à dire que s'il y a un projet, on aidera. » (Technicien)

De ce point de vue, la volonté d'impliquer les financeurs dans l'Union a un effet paradoxal, si l'on en croit cet élu municipal :

« On est membres de droit de l'Union ; c'est nouveau par rapport à la Fédération. C'est difficile aussi pour une commune, difficile de s'occuper d'autre chose. Notre préoccupation, c'est la commune. C'est difficile quand on est dans une Mairie de s'impliquer dans l'Union départementale. Membre de droit, ça nous a pas dérangé de l'être. Mais encore que, on n'a jamais discuté de ça : quand on est membre de droit, encore faut-il partager le projet et voir ce qu'on peut amener. Notre implication montre que on n'est pas que financeur, mais aussi partenaire ; mais pour voir si on a quelque chose à y faire, il faudrait d'abord voir le projet. »

3.2.2.4. Le tiers-regard : entre désir et méfiance

L'Union est caractérisée pour beaucoup par une image pour le moins paradoxale de distance ; distance à la fois physique mais aussi, semble-t-il, idéologique, en particulier à l'égard des Centres inscrits dans des communes non mulhousiennes (ce qui a été maintes fois souligné). Sa présence remarquée et appréciée en tant que telle aux CA des Centres sociaux traduit l'effort de « rapprochement », soulignant par là même le sentiment d'une distance effective, quoique moindre par rapport aux relations avec la Fédé :

« Ce qui est positif, c'est que contrairement à la Fédé, il y a toujours quelqu'un de l'Union qui est présent. » (CS 9)

Cette distance, et c'est là son paradoxe, joue d'un côté, comme effet positif, dans la mesure où il est projeté sur ce rapport une attente de « recul », qui prend la forme de souhait de conseil et d'expertise.

« C'est un accès au réseau national, les idées qu'elle peut faire émerger... (...) Ce qui se passe dans les autres villes peut nous intéresser... » (Commune)

Mais, dans le même temps, l'on se méfie beaucoup de l'intrusion possible d'un tiers qui, cela est présupposé, ne connaîtrait ni ne respecterait les logiques et les usages locaux (c'est l'image historique parfaite de l'étranger !). Cette crainte s'exprime par la mobilisation de l'imaginaire de la dualité ville/campagne, capitale/province, technocrates/gens de terrain. Les premiers étant représentés en fonction de leur éloignement, de leur méconnaissance et surtout de leur prétention à importer un savoir universel perçu en fin de compte comme étranger à la situation.

« Il faut aller au plus proche du terrain ; pas tenir des discours qu'on ne comprend pas. Il faut prendre en compte la réalité du terrain. Quand on vient de l'extérieur et qu'on ne connaît pas le terrain, il faut prendre le temps de connaître, pas brusquer parce qu'on risque de casser quelque chose. Il faut travailler avec les gens du terrain, car les gens sont souvent plein de bonne volonté. » (Communauté de communes)

3.2.3. L'affaiblissement par les enjeux stratégiques

3.2.3.1. Un contre-pouvoir compromis

Certains financeurs, en soutenant l'émergence de l'Union, ont des intérêts directs, comme cela a été évoqué. Si beaucoup ont rejeté radicalement la possibilité d'existence d'un contre-pouvoir, au bénéfice d'une relation dépassionnée et consensuelle dite de « partenariat », l'on peut a priori s'interroger sur les conditions d'émergence d'un contre-pouvoir, par la voie d'une *fédération* des Centres sociaux.

« Il y a un risque [de contre-pouvoir] mais on a tellement connu l'inverse... On n'a jamais côtoyé en réel le risque inverse, donc personne n'a jamais mis ça sur la table. Mais c'est un risque réel. » (Financeur)

Avec une interprétation historique contraire, certains acteurs des Centres sociaux expriment eux aussi le sentiment d'un contre-pouvoir jamais opérationnel :

« L'histoire de la Fédération, c'est qu'elle s'est créée comme une espèce de contre-pouvoir par rapport aux financeurs qui a finalement périclité. On a vu que la Fédé n'avait plus d'emprise sur les Centres, on a vu émerger des conflits. » (CS 4)

En effet, si personne ne se soucie vraiment de contre-pouvoir, du côté des pouvoirs publics, c'est qu'il y a sur ce plan peu de risque, contrairement à ce à quoi fait allusion le premier discours. Ceci, d'abord parce que le rapport de force n'est absolument pas équilibré avec les financeurs, ni directement par le financement, ni indirectement du fait des conditions de financement qui formatent jusqu'à leur activité (financement au projet, etc.). Ceci aussi, en raison de la stratégie de « soutien » à l'Union : il n'y a guère de perspective de contre-pouvoir si l'Union tire sa légitimité (et son financement) des institutions finançant les Centres sociaux, c'est-à-dire si l'Union est d'abord un outil autonome dans sa contribution à l'action publique. Ensuite, et cela est lié, l'Union souffre d'un déficit de place possible dans le jeu local, d'autant plus que l'on se situe au niveau des relations de proximité avec les financeurs, situation dans laquelle l'inégalité de statut ressort avec plus d'acuité :

« Quand on a eu des difficultés par rapport à la commune, c'était la CAF qui faisait le lien. La CAF, qui finance, ils savent qui c'est. Mais l'Union départementale, la Communauté de communes ne sait même pas qui c'est. En cas de conflit, elle ne peut pas être un outil intéressant. » (CS 13)

Enfin, la position des Centres, et le refus de certains d'une Union centralisatrice en la matière, ne joue pas en faveur de l'émergence d'un contre-pouvoir dans les négociations ; sur ce plan, la règle du « chacun pour soi » est souvent de mise, et d'abord pour des raisons stratégiques :

« (Président) L'Union aura plus de pouvoir par rapport aux financeurs. (Administrateur) Je ne sais pas si c'est une bonne idée. Il vaut mieux faire cavalier seul en particulier pour ce qui est local. Avec la décentralisation, on se débrouille beaucoup mieux que quand ça remonte au Ministère. J'ai toujours préféré la proximité à quelque chose d'en haut d'assez vague. » (CS 3)

« C'est avant tout le projet du centre, ensuite l'Union. Il y a des moments, quand on passe en phase de négociation, il valait mieux passer par les centres que par l'Union. » (CS 10)

3.2.3.2. Les Centres contre l'Union

Il faut remarquer que, fondamentalement, pour les financeurs, l'enjeu n'est pas prioritairement celui de l'Union départementale, mais celui des Centres sociaux. Cela est vrai de façon indirecte, dans le sens où, même les intérêts pour l'Union départementale servent un projet de sens qui concerne en fin de compte les Centres sociaux – l'Union étant un intermédiaire stratégique ou un outil d'appui, etc. Mais cela est vrai aussi de façon très directe, en particulier pour les collectivités locales. L'épisode de la première rencontre des représentants de l'Union avec le Maire de Mulhouse en est un symptôme extrêmement significatif.¹⁰²

« C'est un mode de fonctionnement en direct qu'on a avec les Centres. C'est pas un rejet de l'Union départementale. C'est notre souhait de garder un contact en direct. » (Commune)

L'impact du travail de l'Union est donc mesuré à cette aune :

¹⁰² Lors de cette rencontre, nous ont raconté plusieurs témoins différents, l'une des questions posées au Maire était : « qu'est-ce que vous attendez de l'Union ? ». La réponse, après un silence, a été : « Rien ! ».

« Si ça [l'Union] change des choses au niveau du Centre social lui-même, par répercussion, ça peut changer pour nous. » (Commune)

Il est à ce titre significatif de voir que les points de vue exprimés lors de l'AG ordinaire du 11 juin 2002 de l'Union départementale portent en fait sur l'action des Centres sociaux, et non sur les enjeux fédéraux. Ainsi, alors que l'on échange formellement sur « les axes du projet fédéral », le PV de réunion mentionne :

« [Un adjoint au Maire de Mulhouse] a revendiqué le droit à la culture et l'initiation aux arts ainsi que la formation et l'insertion, au sein de ce projet. [Un administrateur d'un Centre] pose la question de la compétence et du financement. [Un membre du bureau de l'UD] rappelle que les organismes de formation traitent de l'insertion, alors que les CSC ont plus vocation à faire de l'insertion sociale. [Le directeur adjoint de la CAF du Haut-Rhin], tout en précisant qu'il se situe hors débat, tient à rappeler que la CAF soutient l'insertion sociale, mais ne peut en aucun cas être partenaire au plan de l'insertion professionnelle même si la CAF n'interdira jamais à un centre de la pratiquer. »

L'on voit aussi que ce regard n'est pas propre aux financeurs, puisque les discours d'administrateurs des Centres et même ceux de l'Union départementale empruntent au même registre. Le plus symptomatique nous semble d'ailleurs être que « Ces suggestions ont été votées à l'unanimité »¹⁰³. Cet échange rapporté est significatif d'un amalgame entre les Centres et l'Union, sur le plan de l'activité ; ce qui reviendrait à ne considérer l'Union qu'en fonction des choix d'activités des Centres. Cette tendance se retrouve de façon plus forte encore au niveau des élus des communes, qui raisonnent en fonction de « leur(s) » Centre(s) et non avec l'instance départementale. Vue sous cet angle, l'Union apparaît loin de ce « terrain », et décalée à l'égard des préoccupations de ces financeurs particuliers que sont les communes. Des élus municipaux défendent d'ailleurs leur pouvoir d'influence et d'orientation, c'est-à-dire aussi les conditions d'une instrumentalisation dans la proximité :

« Autant on voit les Centres sociaux par rapport aux communes et à la CAF, autant on voit pas ce que vient faire l'Union départementale là-dedans. » (Elu municipal)

« La politique, on la définit à différents endroits, politique de la ville, et tout... mais je ne vois pas ce que va faire la Fédé là-dedans. (...) Je connais les objectifs de la CAF, de la Ville ; le Centre doit remplir ceux-là. Mais l'Union ne doit pas donner d'objectifs. » (Elu municipal)

« Qu'elle [l'Union] garde une neutralité, pas d'ingérence, pas d'influence directe, ne pas imposer certaines directives qui n'incombent pas à l'Union mais aux Centres. Garder une direction très locale... Et l'interlocuteur de continuer par ce lapsus, absolument éclairant : « Ils peuvent suggérer, mais pas prendre de décision pour nous... enfin, pour le Centre social. » (Elu municipal)

A l'inverse, lorsque les Centres sociaux imaginent une Union pour limiter leur propre rapport d'instrumentalisation, ils sont aussitôt rappelés à (l'ordre de) la réalité de leur dépendance financière, comme ici, lors d'un échange dans un groupe de travail d'un Centre qui comprenait un représentant communal :

«- (Salarié) [L'union] permettra de ne plus être instrumentalisé pas les financeurs.
-(Financeur) Ne vous faite pas trop d'illusion là-dessus, l'argent, c'est le nerf de la guerre. » (CS 3)

Cette logique d'instrumentalisation est très largement ancrée, même si elle n'est pas totale. Elle apparaît généralement plutôt comme une forme d'intégration des asso-

¹⁰³ Tous ces extraits sont tirés du document : « Procès verbal de l'Assemblée générale ordinaire en date du mardi 11 juin 2002 », p.2.

ciations dans les politiques territorialisées, ce qui signifie aussi, en réciprocité, leur contribution à la pensée et la définition des politiques publiques et pas seulement leur « mise en ordre » par le politique¹⁰⁴. Cependant, l'on ne peut négliger le fait qu'il sous-tend à cette situation de contrôle de proximité une dimension fortement idéologisée, tendant à soumettre les acteurs à la règle de l'utilitarisme direct et immédiat, dont une forme exacerbée serait l'adage : « ce qui ne me sert pas ne sert à rien ». Sur ce plan, l'Union apparaît faible si l'on suit le constat dressé par Jacques ION : « *le pouvoir de décision renforcé des collectivités locales contribue à diminuer l'influence des réseaux nationaux et notamment leur efficacité en tant qu'instance de recours. Certes également, les élus locaux sont aussi conduits à jouer ainsi les associations indépendantes contre celles fédérées, les maires par exemple rejetant souvent des interlocuteurs fédéraux qu'ils perçoivent comme sources de surcoûts ou porteurs d'idéologies dépassées, en tout cas comme des obstacles à une négociation directe avec les responsables associatifs locaux.* »¹⁰⁵ Cette tendance se retrouve aussi au niveau des Centres eux-mêmes, qui ont tendance à adopter les mêmes arguments, collant ainsi à la logique communale au nom de la proximité et de la spécificité locale, mais aussi au nom d'un utilitarisme bien entendu (et en particulier, à travers l'enjeu financier, d'un probable désir de respectabilité locale).

3.2.4. L'Union imaginée par les financeurs des Centres

L'Union, à travers les fonctions qui lui sont attribuées par les financeurs, est un outil avant que d'être un acteur. Ce sont sa distance et surtout sa position intermédiaire ou interface (au niveau territorial, à l'égard financier, par rapport à l'activité...) entre les Centres et les financeurs qui sont attendus et valorisés... dans une logique définitivement utilitariste. Par contre, et contrairement à l'orientation de l'Union (Cf. statuts), l'hypothèse de la représentation est rarement évoquée, si ce n'est par la CAF (pour un certain nombre de missions administratives que l'Union pourrait assumer par délégation – ce qui, rappelons-le au passage, signifie une représentation au profit du financeur et pour la traduction de ses logiques, et non l'inverse). Lorsqu'elle est évoquée par les élus, c'est plus sur un mode négatif, ou du moins qui discrédite l'idée même d'une Union comme voix unique :

« Que l'Union proteste auprès du Conseil général... Mais ce n'est pas elle qui réglera le problème ; c'est une voix de plus. » [sic.] (Financeur)

¹⁰⁴ Jacques de MAILLARD, op. cit. Une hypothèse serait d'ailleurs que l'intégration fonctionnalisée des Centres sociaux dans les dispositifs politiques des territoires ruraux serait plus accentuée, plus « achevée », en raison d'une plus forte assise des responsables politiques locaux et peut-être aussi d'une moindre multiplicité associative, ce qui se traduit par l'intégration des Centres sociaux dans les contractualisations intercommunales mêmes (Cf. Masevaux et Sainte-Marie-aux-Mines). Il faut dire que, parfois, les Centres sociaux sont même le fruit d'une volonté politique locale de se doter d'un outil socioculturel...

¹⁰⁵ Jacques ION, op. cit. p.46.

3.2.4.1. Un désir de neutralisation et de contrôle

Nombre de financeurs attendent de l'Union qu'elle joue finalement un rôle de pacification, en atténuant les effets conflictuels dans la relation entre les Centres et leurs financeurs ou dans les positions prises par les différents Centres. Ainsi, certains attendent :

« une unification des points de vue (...) un lieu fédérateur pour ne pas avoir de points de vue opposés. » (Financier)

Dans ce schéma centralisateur et consensualiste, c'est l'expression désordonnée de la multitude que l'on craint. Et l'on aimerait voir jouer à l'Union un rôle de filtre de synthèse, d'opérateur préalable du consensus, qui éviterait la conflictualisation directe avec le financier. D'où la tentation de faire de l'Union une sorte de relais des financeurs, y compris dans une logique de contrôle de conformité aux exigences des financeurs :

« C'est à l'Union départementale de veiller à ce que les équipes soient actives. Elle a une expertise à tenir par rapport aux Centres sociaux, pour que les centres sociaux tiennent leur rôle par rapport aux financeurs. » (Financier)

3.2.4.2. Un remède face aux limites des Centres

Dans une logique d'utilité immédiate, la plupart des financeurs imaginent que l'Union pourrait être le lieu palliatif des limites des Centres sociaux.

« Par rapport à tout ça (besoin d'adaptation, besoin de projet...) l'Union peut apporter quelque chose, notamment en matière de formation. Dans la gestion des conflits, la responsabilisation des jeunes, ils ne savent pas faire, malgré leur formation initiale. (...) Il y a besoin, via l'Union départementale, de quelqu'un qui a du recul. (...) Du soutien. S'il y a un problème, qu'on puisse faire appel à l'Union départementale pour aider à recadrer avec les jeunes. Pas un conseil de surveillance... mais un outil. Sur certaines situations, les animateurs sont démunis. » (Financier)

La logique qui prévaut alors est, fondamentalement, d'épauler, de renforcer, de perfectionner l'outil local, par l'apport de technologie (formation ou outillage). Cela vaut pour les professionnels comme pour les bénévoles :

« Je vois plus l'Union sur de la formation... y compris par rapport à l'association, car responsable associatif, ça ne s'improvise pas non plus. » (Financier)

3.2.4.3. Un acteur primordial de la réflexion collective

Plus rarement, et c'est souvent le fait d'acteurs connaissant la réalité associative des Centres sociaux, l'Union départementale est envisagée d'abord comme un lieu de réflexion sur les mutations associatives et d'action sociale.

« L'Union peut jouer un rôle précieux sur comment faire évoluer, construire un mode de fonctionnement par rapport à une redéfinition du rôle associatif des Centres sociaux. Nous entendons associer l'Union départementale et nous sommes prêts à partager leur réflexion. » (Financier)

La faible représentation de ce point de vue, corrélée aux fortes attentes d'aide directe au local ou à l'inverse de pacification de la multitude (cf. ci-avant) traduit évidemment le caractère instrumental de l'Union telle qu'elle est envisagée par les financeurs. Cela rejoint singulièrement l'une des facettes les plus marquées des attentes des Centres eux-mêmes : que l'Union soit un outil au service de leur activité.

3.2.4.4. Une pression en faveur de cofinancements

Plus rarement, mais cela est notable, des élus de petites communes ou de communautés de communes voient dans la représentation départementale, la possibilité d'une pression sur les grandes collectivités et les services de l'Etat, co-financeurs de leurs politiques locales.

« L'Union départementale, ça permettrait de peser vis-à-vis des grands partenaires. Le boulot qu'on fait devrait être mené par les grandes collectivités, voire par l'Etat. » (Communauté de communes)

Ici, l'idée d'Union des Centres sociaux est, à nouveau, purement instrumentalisée, selon les effets de la décentralisation, au profit de formes de concurrence entre collectivités. De ce point de vue, la prise de position de l'Union à l'égard du Conseil général (article de presse) a été perçue (souvent positivement) par les autres collectivités, et cela alimente des phénomènes de « compassion » ou de soutien nettement intéressé :

« Ils ont besoin d'être plus reconnus. Nous partageons les mêmes ambitions. » (Communauté de communes)

3.3. - LA RELATION DES CENTRES SOCIAUX AU FINANCEUR ET AU POLITIQUE

Dans ce dernier paragraphe, il est nécessaire de mettre en relation les jeux d'acteurs autour des politiques publiques, et de relever ce qui, au cours de l'enquête, traduit la relation des acteurs des Centres sociaux à leurs financeurs, *au financeur* en général, et au politique. Le rapport des Centres sociaux au politique n'est pas conjoncturel ; il est inscrit au cœur de l'histoire de ces structures. Sa proximité très grande avec les logiques républicaines, puis avec les institutions va de pair, dans le temps, avec un rapport plus ambivalents aux financements publics, du point de vue duquel la systématisation du financement CAF (via la labellisation) pourrait représenter une exception historique (vu le désengagement actuel de tous points de vue). C'est dans ce contexte de fragilité intrinsèque que nous tendons à comprendre l'évolution des stratégies relationnelles des Centres sociaux dans le sens d'un « rapprochement » consensuel avec les pouvoirs publics (Cf. ci-après la logique appelée « partenariat »). Mais, ce détour par (ou ce retour vers) les Centres sociaux n'a pour but que de mieux pouvoir interroger la façon ambivalente dont peut être pensée, dans ces conditions, la place d'une instance fédérale.

3.3.1. Les Centres sociaux et la question politique

L'origine des Centres sociaux, comme le suggère leur nom, a trait au projet de contribuer à résoudre la question sociale, alors posée à la fin du XIXème siècle comme une faille dans la capacité démocratique de la société salariale. Ce n'est pas l'inégalité sociale en soi, qui pose problème, mais la dépendance et l'exploitation dans laquelle est

maintenue la classe ouvrière. Comme le note Robert CASTEL, « *une société démocratique pourrait légitimement être une société inégalitaire, à condition que les moins nantis ne soient pas dépendants pris dans un rapport de tutelle, mais, dit Léon Bourgeois, des « semblables », solidairement associés dans une œuvre commune.* »¹⁰⁶ En ce sens, la visée qui sous-tend à la création des Centres sociaux n'est pas en soi une visée égalitariste, mais une visée émancipatrice et éducatrice, traduisant ainsi le lien – historiquement et politiquement évident pour les concepteurs du Centre social – entre le social et l'éducation populaire – champs qui vont aller s'autonomisant au début du XX^{ème} siècle.¹⁰⁷

A l'origine, le projet Centre social est, de part en part, politique, même si la visée est évidemment plus correctrice que révolutionnaire¹⁰⁸. La question du lien (social) comme l'aide à l'auto-organisation collective (mutualisme) sont structurantes dans ce projet, et elles s'opposent radicalement à l'idée d'une « masse qui aspire à être conduite ».¹⁰⁹ C'est ce qui fait que, au cœur du projet Centre social, il y a l'idée d'une présence active des habitants.

C'est à partir de 1945, autour de la nouvelle équipe de la Fédération (FCSF), puis surtout après 1960, lorsque l'Etat s'implique dans le financement des Centres sociaux (alors intégrés dans les programmes urbains), que la conception de cet outil évolue. Si le Centre est alors – plus qu'avant – reconnu dans sa vocation globale, en raison du contexte historique et des besoins sociaux apparus, la référence à la question sociale se dissout apparemment dans la logique de « l'Etat-providence ». L'on peut faire l'hypothèse que la hiérarchie des valeurs et des principes change, le social cédant en partie le pas au territorial, ou autrement dit, le Centre social devenant prioritairement un « Centre » (un *équipement*, « pensent » les politiques publiques) là où la priorité aurait pu être au « social ». Les fonctions évoluent en conséquence, d'une logique de dynamisation et d'aide à l'auto-organisation, vers une logique de gestion et de coordination, faisant du Centre social un outil des politiques publiques plus qu'un outil politiquement autonome, car forme de « propriété collective des habitants ».

Bref, la moindre pression financière interne (du fait de subventions) – d'ailleurs toute relative – apparaît corrélative d'une plus grande tension quant à l'objet-projet. La question de l'indépendance est, de même, au cœur du projet. A ceci prêt que, à l'origine,

¹⁰⁶ Robert CASTEL, *Les métamorphoses de la question sociale*, Fayard, 1995, pp. 279-280.

¹⁰⁷ Voir sur ce point, de façon synthétique, Robert DURAND, *Histoire des Centres sociaux*, op. cit. L'auteur rappelle, au sujet de l'égalitarisme, que les « pionniers » des centres sociaux étaient plutôt élitistes, au sens premier, dans leur souci de faire émerger une élite comme moteur dynamisant pour l'ensemble de la « classe », élite qui « *suscite, entraîne, anime* » (Cf. pp. 43-45). C'est aussi ce que relevait l'historienne Dominique DESSERTINE, lors de son intervention (« Les Centres sociaux : du quartier pauvre au quartier neuf ») au colloque « mémoires vives – 150 ans d'histoire des Centres sociaux », Mulhouse, 24-25 octobre 2003.

¹⁰⁸ C'est là un euphémisme, puisque le projet représente justement une forme d'action de l'élite chrétienne républicaine qui s'oppose nettement (dans l'idéologie et le projet) aux logiques communistes développées par exemple dans les « banlieues rouges ». cf. Dominique DESSERTINE, intervention au colloque du 24-25 octobre 2003.

¹⁰⁹ Suzanne CORDELIER, citée par R. DURAND, p.41.

l'indépendance revendiquée aurait pu être à l'égard du patronat, dans un contexte où la question sociale faisait encore corps avec la question ouvrière, et où l'aide et l'action sociales faisaient la part belle au paternalisme industriel. Ce très succinct détour historique traduit la permanence mais aussi l'exacerbation (avec leur déplacement) des tensions liées à la question sociale, et ce faisant des enjeux liés au politique.

3.3.2. Consumérisme marchand et utilitarisme de la commande

L'omnipotence de l'argent comme véhicule quasi unique d'échange, mais aussi et surtout, aujourd'hui, comme vecteur d'évaluation des actes et actions (et par amalgame, comme *valeur*) est aujourd'hui un constat banalisé. Cette « tendance lourde » du libéralisme intégré est l'une des contraintes fortes qui pèsent sur les associations en général, et sur les Centres sociaux en particulier. Elle se manifeste par deux tendances corrélées : d'une part un individualisme consumériste du public des Centres, et d'autre part un utilitarisme rivé à la valeur financière au niveau de la commande publique.

3.3.2.1. Mutations de la commande et/ou de la demande ?

Ces tendances s'accroissent à mesure que l'activité associative glisse vers la prestation de service, de plus en plus marchande et de moins en moins publique. Ceci, notamment sous le coup du « désengagement » de l'Etat et de l'évolution « technicienne » de la commande publique avec la reprise partielle des compétences de l'Etat par les collectivités, depuis la décentralisation. « *Pensé comme un investissement* », un projet associatif est soutenu ou condamné au terme d'une évaluation accordant une attention prioritaire à la mesure de ses coûts et avantages financiers. (...) la production associative est ainsi banalisée en simple valeur marchande et réduite à l'exécution d'une commande dans une vulgaire fonction de sous-traitance. »¹¹⁰ Plus encore que ce constat général, il apparaît que la commande publique en direction des associations se redéfinit, non plus sur une logique globale, mais sur un marché radicalement segmenté où tous les termes sont définis a priori (Cf. ci-dessous). C'est aussi dans ce sens que poussent les exigences gestionnaires qui sous-tendent, par exemple, aux conditions d'application de la nouvelle grille de classification ; ce qui n'a pas échappé à un Centre social :

« C'est une grille complètement libérale : productivité, objectifs à fixer... On est bien dans cette logique là. Ça peut venir des financeurs, aussi, avec un extrême : un Centre avec un seul financeur ; on parlait de la CAF, mais aussi avec la CAMSA, ça peut arriver demain. » (Centre social)

¹¹⁰ Jean-Pierre WORMS, « Nouveau contexte, nouveaux enjeux pour les associations », in *La tribune fonda*, n°148, avril 2001, p.34.

Cependant, il est singulier de voir que cette tendance de mutation de la commande est souvent occultée, dans les discours des Centres sociaux, au profit d'une critique de la demande (du public), perçue sur un mode consumériste. Ainsi est déploré le fait que les Centres seraient contraints, de s'adapter à une « demande » qui évolue.

« Ils doivent faire face à des demandes ; les jeunes sont dans l'immédiateté et la consommation. Il faudrait développer des activités éducatives. » (Financeur)

« Les gens viennent consommer, de plus en plus aujourd'hui. » (Centre social)

Là où existent deux tendances concomitantes, les discours tendent focaliser sur une seule, au détriment d'une mise en question de l'utilitarisme de la commande. Cela va d'ailleurs de pair avec un rapprochement affiché à l'égard des financeurs (appelés « partenaires » - Cf. ci-après). Il faut alors remarquer que cette lecture du « problème » est, elle-même, individualisante et dépolitisante, en faisant porter la responsabilité d'une situation avant tout politique aux individus qui s'y conforment. Cela témoigne-t-il d'une subordination acquise aux logiques et arguments des financeurs ? En tous les cas, les acteurs rencontrés montrent qu'ils participent à leur insu à l'individualisation et à la dépolitisation des faits sociaux que, dans le même temps, ils déplorent.

3.3.2.2. Une logique instrumentale et utilitariste

Le PLI (Plan local d'insertion, pour le RMI) de Mulhouse mentionne les Centres sociaux dans son 5^{ème} axe d'orientations pour les années 2003 et suivantes, qui concerne le fait de « soutenir les dynamiques locales ». L'un des trois objectifs répondant à cette orientation est formulé de la façon suivante : « *Développer le réseau partenarial comme ressources de compétences en matière : (...) de culture (Centres socio-culturels...).* » Outre l'identification des Centres sociaux à la culture¹¹¹, ce qui est notable est que les Centres sociaux sont ainsi considérés comme l'un des acteurs parmi d'autres d'un réseau polyfonctionnel, à l'égard duquel les pouvoirs publics tendent à considérer chaque membre du réseau comme une ressource identifiée sur tel ou tel champ. Spécialisation et mobilisation selon les besoins : voilà bien la logique d'instrumentalisation des Centres sociaux, comme outils mobilisable selon convenance, sur des domaines strictement préfigurés. La même logique guide la redéfinition de la relation du Conseil général avec les Centres sociaux :

« On est sur un secteur de commande publique pas très bien défini. [Jusqu'à maintenant, c'était] plus financeur que pilote. (...) On va garder un pied chez eux, mais pas sous l'angle de l'ESF, mal défini, mais sous l'angle de l'insertion. (...) On rouvre les discussions avec eux dans le cadre des schémas. On revient dans le cadre obligatoire [des compétences du Département], et la commande publique elle est du bon côté. » (Financeur)

Au-delà même de l'identification restrictive – qui peut en fait se résumer, par retour, à une assignation à activité, surtout dans un cadre de financement au projet¹¹² -,

¹¹¹ Ce qui apparaît comme une constante historique, selon Robert DURAND (op. cit.).

¹¹² Dans nos travaux sur les relations interinstitutionnelles et interprofessionnelles, nous relevons le fait que l'identification de l'autre, qui tend à se faire sur une base limitée de connaissance (méconnaissance de son institution,

cela traduit le fait que les pouvoirs publics utilisent le « réseau » (ou conçoivent ce qui est appelé « partenariat ») comme un marché, au sens premier du terme (c'est-à-dire comme espace de confrontation de leur demande avec l'offre existante). A cela prêt que, comme on le voit, l'information sur l'offre est singulièrement limitée à une représentation restrictive d'une part, et à une logique de spécialisation d'autre part (aux Centres sociaux la culture, à l'ANPE l'emploi, etc.). Dans ce contexte de spécialisation et de normalisation, où il n'y a plus de place pour « l'hétérogénéité, les activités de tous poils » (critique faite à l'égard de l'ESF par un financeur), il est clair que les Centres sociaux, comme acteurs pluriels et/ou généralistes et/ou polyvalents, sont confrontés à une réduction de leur « assiette » d'intervention. (En ce sens, le support de la culture, comme au niveau du PLI, parce qu'il est marginal dans les politiques d'insertion qui focalisent sur l'emploi, est un objet de travail presque par défaut.)

3.3.3. Une posture de fidélité dans un monde infidèle

Le rapport de force entre les financeurs publics et les Centres sociaux n'est, certes, pas équilibré, dans la mesure où les associations sont dépendantes des subsides publics « distribués » sous la forme de commandes¹¹³. A ce point, que la question de l'autonomie associative vs la dépendance financière génère une tension accrue, à mesure de l'augmentation de la part de financements « extérieurs » à l'économie proprement associative (fonds propres, ressources bénévoles...). Car, le discours public sur la nécessité d'augmenter la part d'autofinancement n'atténue pas cette tension, bien au contraire ; loin de réduire la dépendance, on l'augmente en faisant glisser la prestation du « marché public » à celui privé et concurrentiel. Ce qui, non seulement ne résout pas la fragilisation croissante sur le plan budgétaire, mais en plus renforce, dans un cercle vicieux, la dynamique « professionnelle » au détriment d'une logique « bénévole », ce qui accélère à son tour tant le glissement vers une fragilité financière accrue (augmentation budgétaire et surtout croissance de la masse salariale) tout en réduisant l'espace du bénévolat et en délégitimant son action.¹¹⁴

Ce qui est troublant, dans ce rapport de force avec les financeurs issu de la tension interne entre autonomie associative et dépendance financière, est la forte tendance à intégrer la subordination, dans une posture à la fois attentiste et formaliste à l'égard

de ses compétences et capacités), oriente considérablement la demande, au point d'en influencer potentiellement et indirectement les orientations de travail, et dans tous les cas les modalités de mobilisation pour la réponse à une sollicitation. L'adaptation de la réponse à la demande prend ici une tournure particulière en ce qu'elle touche aux représentations identitaires des professionnels. Voir par exemple Fabrice DHUME, *RMI et psychiatrie : deux continents à la dérive ?*, l'Harmattan, 1997.

¹¹³ Il n'est pas certain que cela aille en se développant. Même le financement global de la CAF en échange d'un agrément se fait au titre d'une « prestation de service », depuis son origine en 1970.

¹¹⁴ En ce sens, la « professionnalisation » exigée des financeurs publics n'est qu'un argument de plus dans cette fuite en avant vers la marchandisation des activités sociales ; ce qui peut se révéler en contradiction radicale avec la logique de bénévolat/mécénat propre au statut associatif.

des stratégies des financeurs. Ainsi, le « redéploiement budgétaire » annoncé par le Conseil général du Haut-Rhin en faveur des éducateurs de prévention, et au détriment de l'Economie sociale et familiale se traduit-il, du point de vue des Centres sociaux par une double réaction :

- d'une part, une réaction (donc postérieure¹¹⁵) en bloc à la décision au motif de son caractère arbitraire et non négocié ;
- d'autre part, une posture attentiste (attente d'un interlocuteur désigné, attente d'une demande formelle des financeurs, attente de délais affichés...). En résumé, l'on attend le positionnement des financeurs pour ensuite se situer.

Or, d'une part cette manière de procéder apparaît peu pertinente sur le plan tactique, eu égard aux faibles pouvoirs d'influence a posteriori¹¹⁶. D'autre part, cette conception formaliste de la relation – parfaitement légitime –, donnerait à penser qu'elle se fonde sur une croyance dans le caractère formaliste des décisions ; du moins cela nous semble-t-il sous-estimer le caractère construit (parfois hasardeux voire arbitraire), des décisions politiques. Dans cette posture attentiste et formaliste, les Centres sociaux, avec leur Union, ne se situent visiblement pas comme groupe de pression (logique lobbyiste), mais comme prestataire loyal... dans un environnement politique qui n'est pas d'abord caractérisé – c'est une euphémisme – par la loyauté et la fidélité au projet de l'éducation populaire¹¹⁷. Le risque est que la fidélité des Centres sociaux, dans un contexte d'infidélité politique, ne se retourne contre eux (ou plus précisément contre leur projet).

Cette posture des Centres sociaux, en décalage avec le positionnement de l'Etat et des collectivités, apparaît donc comme un élément lui-même fragilisateur de la position politique d'interlocuteur des pouvoirs publics. Sans doute cela renvoie-t-il en partie à cette difficulté des Centres sociaux (parmi d'autres acteurs) à trouver leur place dans la « nouvelle donne » politique qui conduit à transformer une relation fusionnelle de l'Etat dit « providence » en Etat animateur qui a pris ses distances à l'égard des autres acteurs du social.¹¹⁸

¹¹⁵ Le fait que la réaction soit postérieure est évidemment due aussi au caractère surprenant et brusque de cette décision, qui, du point de vue des Centres sociaux, ne semble pas avoir « filtré ». Néanmoins, l'interrogation portée par les financeurs sur la pertinence de l'Economie sociale et familiale, tout comme le désengagement progressif du Conseil général à l'égard des Centres sociaux, ne sont pas choses nouvelles. Ces deux questions avaient déjà été évoquées dans le travail que nous avons mené – dans une autre fonction – avec le Centre social Papin. Cf. Fabrice DHUME et Régine MOULIADE, *Aide à la refondation du Centre socioculturel Papin à Mulhouse*, op. cit.

¹¹⁶ Le discours du représentant du Conseil général n'a pas fondamentalement changé durant toute la période où s'est ouvert ce « débat » ; les arguments sont restés identiques (y compris avec les mêmes failles), mais les oppositions ont été par contre travaillées en ne modifiant qu'à la marge l'orientation initiale.

¹¹⁷ Robert DURAND (op. cit.) rappelait que si l'Etat a, à partir des années 60, régulièrement réitéré son discours de confiance et d'adhésion au projet centre social, il ne s'est quasiment jamais donné les moyens d'une politique de soutien forte et explicite en la matière.

¹¹⁸ C'est la thèse de Maryse BRESSON, *Les centres sociaux. Entre expertise et militantisme*, op. cit.

3.3.4. Une posture de subordination sous couvert d'égalité

Cela n'est pas sans lien avec le discours sur le « partenariat », qui tend à traduire la volonté d'une égalité de statut dans la négociation avec les pouvoirs publics. En effet, l'injonction au « partenariat » faite aux Centres sociaux (comme à tout le champ social, entre autres) et la qualification de « partenariat » appliquée aux relations entre financeurs et associations financées ne fait que masquer la réalité de l'ordre du pouvoir dans les relations.¹¹⁹ Sous couvert de « partenariat », la libéralisation attendue n'est pas sans conséquences sur la stabilité et l'autonomie effective des associations. Comme le note Maryse BRESSON, « *les encouragements, voire les pressions pour qu'elles soient « autonomes », pour qu'elles mettent en place des partenariats multiples, plus ou moins coordonnés par l'Etat menacent à la fois leur équilibre financier, leur mode de fonctionnement et le sens des actions menées.* »¹²⁰ En ce sens, l'idée de partenariat est consubstantielle de la réorganisation de l'intervention de l'Etat dans le sens d'une *animation*¹²¹ distanciée des politiques publiques, qui correspond ainsi à une position « supérieure » dans l'ordre des relations (la « coordination » supposant une position d'extériorité fonctionnelle qui s'impose par en haut).

Si les Centres ont repris à leur compte le discours dominant - inconséquent - sur le partenariat, parlant de « financeur partenaire »¹²², force est de constater que la réalité des relations reste simplement celle d'une prestation de service – ce qui n'exclue pas que les conditions en soit, au moins préalablement, négociées, comme dans toute relation de ce type. Certes, les relations avec les financeurs ont probablement changé ces dernières années, dans le sens d'un rapprochement ; certaines communes estiment même que leur « *rôle s'est renforcé (...) Nous sommes devenus un conseiller des Centres sociaux en matière de gestion, par rapport à des difficultés graves.* » Les relations avec les financeurs semblent ainsi avoir évoluées, vers une plus grande proximité parfois presque montrée comme une complicité, ce que peut recouvrir le discours sur le « partenariat ».

« *Quand j'ai un problème, je vais chez le Maire - je le connais, il me reçoit directement -, et on en parle.* » (Elu associatif)

« *On a actuellement de bonnes relations. On était longtemps dans l'état d'esprit où ils nous considéraient uniquement comme financeur. Maintenant, ils nous considèrent plus comme partenaires.* » (Elu municipal)

Mais, si rapprochement il y a eu, il est peu probable que ce soit dans un sens profitable aux logiques associatives autonomes en général, et au projet des Centres sociaux

¹¹⁹ Voir Fabrice DHUME, *Partenariat, lien social : une société du consensus virtuel*, IS CRA Méditerranée, novembre 2002, consultable sur www.iscra.org

¹²⁰ Ibid, pp.48-49.

¹²¹ Cf. Jacques DONZÉLOT, Philippe ESTEBE, *L'Etat animateur. Essai sur la politique de la ville*, éd. Esprit, 1994.

¹²² Ce terme est utilisé y compris à l'interne, tant de l'Union départementale (dans le cahier des charges, par exemple), que de Centres sociaux (dans le discours de l'équipe d'encadrement du centre Papin, par exemple). Plus encore, traduisant l'inconséquence du langage utilisé, un acteur a évoqué lors de la réunion du 7 octobre 2003, l'idée d'« avoir des armes face aux partenaires »... Lorsque celui contre lequel on pourrait se battre devient « partenaire », il y a de grandes chances que l'adversaire soit déjà dans la place.

en particulier. C'est au plus, dans une logique de « sauver les meubles », ce qui passe par une forme de vassalisation aux logiques du pouvoir municipal.

Par contre, il faut remarquer que la croyance exprimée à travers l'utilisation faite du vocable « partenariat » - celle d'une possible égalité dans la négociation - contribue à occulter le déséquilibre fondamental et fondateur de la relation. Ce n'est ainsi pas le moindre des paradoxes que de mettre l'accent sur l'idée d'égalité, justement au moment où l'implication des pouvoirs publics se fait plus fragile et plus utilitariste, renforçant la réalité de la dépendance associative. En effet, l'idée de partenariat est consubstantielle de la réorientation des stratégies des pouvoirs publics depuis la fin des années 70, offrant une délégation accrue notamment aux associations, mais dans un cadre plus encadré (financement par appels d'offres, réseaux forcés, exigence de professionnalisation, technicisation et parcellisation, concurrence ouverte sur les services, évaluation exigée...). Ce qui n'est pas sans fragiliser les associations : « *Oscillant entre le risque d'instrumentalisation de la part des pouvoirs publics soucieux de trouver des opérateurs-relais de dispositifs dont ils veulent garder la maîtrise et celui de l'exclusion des financements publics alors qu'il s'agit de rendre possibles des actions d'utilité sociale, les associations sont aujourd'hui à la croisée d'univers aux références antagonistes.* »¹²³ C'est précisément cette réalité que tend à masquer l'idée de partenariat

3.3.5. De l'interdépendance à l'ambivalence

La valorisation de l'idée de partenariat pour décrire les relations avec les financeurs n'est pas seulement de l'ordre du « jeu de dupe », tel que suggéré ci-avant. L'une des principales motivations des acteurs à employer cette formule tient dans le *principe de confiance* qu'ils souhaitent ainsi ériger comme base de la relation. C'est que, les rapports humains, inter-personnels, sont étroitement liés aux enjeux économiques, et y participent d'une certaine manière. Cet *encastrement*, tout à la fois politique, social et structurel¹²⁴ est caractéristique du fait associatif.

Mais, et c'est là un fait important dans la logique d'interdépendance institutionnelle, il faut observer le transfert de registre entre la relation inter-personnelle et la relation inter-institutionnelle. C'est la confiance dans les personnes (comme représentant l'institution) qui justifie la « confiance » manifestée institutionnellement par l'acceptation d'un projet, par le financement de celui-ci, etc. Ici, l'idée de « partenariat » est le vecteur de ce transfert de registre : reposant sur une logique égalitaire (dans la relation) l'idée de partenariat ainsi convoquée suggère une égalité interpersonnelle des acteurs mobilisée au titre de la stratégie relationnelle inter-institutionnelle. Le déséquilibre institutionnel

¹²³ Jean-Louis LAVILLE et Renaud SAINSAULIEU (dir.), *op. cit.*, p.21.

¹²⁴ Cf. GRANOVETTER, cité par Jean-Louis LAVILLE, *op. cit.* p.88.

est ainsi convertit en égalité relationnelle des personnes en relation. C'est dans ce « succès » apparent que réside le paradoxe, et d'une certaine manière la mystification du partenariat : sa mention gomme les frontières entre le registre d'action de la personne en sa qualité propre et celui de la personne en représentation. Certes, la séparation serait artificielle ; mais en même temps, l'apparente indissociation conduit à réduire l'idée de « partenariat » à un simple « jeu d'acteurs » en relation, minorant la question – structurelle – de la configuration que peut prendre une relation inter-institutionnelle.

On mesure alors, dans ce contexte de relations politiques de proximité et de personnalisation, l'enjeu (et les difficultés) que représente la construction d'une Union départementale des Centres sociaux. Ou plutôt, car ce n'est pas une difficulté à la construire en soi (elle existe somme toute), la difficulté à construire un support collectif de dimension et de fonction politique. Y a-t-il une place et une possibilité de place suffisante pour collectiviser une fonction politique (quelle qu'en soit l'orientation : représentation, appui stratégique, etc.) ? Il est clair que cette place n'existe pas en soi et qu'elle n'existe pas non plus aujourd'hui réellement (elle reste un vœu d'un certain nombre d'acteurs, qui y projettent des images diverses et contradictoires). En ce sens, cette dimension politique reste fondamentalement à construire.

4 – CONCLUSION ET PROPOSITIONS

4.1. Les principes d'une action

La réalisation effective d'une union en capacité de fédérer suppose de travailler à la modification de la situation actuelle. Cela ne signifie pas de réduire les tensions qui structurent le fait associatif ou le fait fédératif ; il s'agit de faire en sorte que ces tensions soient productrices de sens. De ce point de vue, il convient de ne pas céder aux tentatives de simplification (par exemple à une logique organisationnelle, à des formules langagières qui masquent des désaccords de fond, etc.). En terme de principe, il s'agirait d'accepter que *l'Union est à construire* (ce qui ne nie ni ne dévalorise ce qui a été fait, mais rend en principe possible le fait que la construction doit être collective et permanente). Le principe structurant dans les attentes des Centres conduit l'union vers une forme *confédérale* plus que fédérale. Cette image signifie que la structure fédérale se définirait par :

- La *diversité des positions* de ses membres, qui n'est pas seulement un principe d'acceptation d'associations fonctionnant différemment (ce qui est évident), mais qui est l'acceptation de ne pas produire *a priori* un consensus large (ou un projet institutionnel au sens formel) générateur d'une forte autonomie de l'Union.
- Une logique de *légitimation circulatoire et réflexive*, des Centres vers l'Union pour les Centres... la légitimité de l'Union reposant sur la qualification et la valorisation des Centres ; la source de légitimité de l'union est sa capacité à créer du lien (qui produit d'autres choses) et non une production concrète qu'elle pourrait faire valoir ou revendiquer.
- Un processus de *thématisation effectué par « la base »* (définition des questions légitimes, des objets et objectifs de travail) ; l'Union ayant pour fonction la garantie de son alimentation et l'organisation des conditions de la mise au travail de ces thèmes.
- Un *processus d'orientation et d'évaluation continu* de la « production » de l'Union et de ses représentants, portant non sur des « objets » mais sur les supports créés, sur les conditions développées, etc.
- Une logique de *réseau* et de *connexions*, qui conduit à développer au maximum les interrelations directes entre Centres sociaux et non à capter les initiatives dans le giron de l'Union. De ce point de vue, l'union serait un espace facilitateur, qui retournerait aux Centres la responsabilité de l'action.
- Une *connaissance concrète et renouvelée de la réalité* des Centres (de chaque Centre) par les représentants de l'instance fédérale.

Cette orientation « politique » est d'abord à visée interne. Elle n'est pas contradictoire ni avec l'idée de développer une fonction politique externe (dans des conditions à élaborer), ni avec l'idée de développer à l'interne des ressources techniques et utilitaires (ce qui

est, en proportion, la première demande des Centres). Elle situe par contre en amont de ces deux orientations possibles un *principe de sens* qui détermine toute autre évolution.

4.2. Les difficultés d'une union confédérale

Les principes précédents ne doivent cependant pas masquer les difficultés réelles qui existent, parmi lesquelles :

- Une orientation actuelle de l'Union (de par son histoire, de par les choix précédemment faits, de par les réponses aux difficultés rencontrées, etc.) vers un principe quelque peu différent, et qui suscite une méfiance de nombre d'acteurs.
- Une difficulté des Centres à se mobiliser pour faire exister effectivement une logique *confédérale* qui nécessite leur forte implication (en temps et en ressources) dans un registre à la fois politique et technique.
- Un déficit effectif de travail sur les formes, les processus et les procédures de *représentation* (dans le fonctionnement statutaire actuel) qui conduisent à une forte personnalisation et une faible professionnalisation de cette fonction.
- Des enjeux stratégiques divers selon les Centres, que ce soit en fonction des territoires, en fonction des histoires, etc. qui induisent des relations aux autres et des images de l'instance fédérale éventuellement contradictoires.
- Une difficulté à la parole, qui se traduit par une « culture » de crainte du conflit, des stratégies d'évitement de la confrontation, l'absence d'organisation d'espaces de régulation... (ce qui accentue les formes de polémique et de violence générées par les désaccords, par défaut de médiation de ceux-ci par la parole).
- Des processus de dé-légitimation de l'Union et de ses représentants, par crainte d'une prise de pouvoir fantasmée (elle est proprement irréalisable dans les termes envisagés par les acteurs qui l'ont exprimé). Or, sans processus de légitimation ni forme de reconnaissance, nul n'a la sécurité minimale pour faire son travail.
- Un déficit d'orientation et d'encadrement du travail des salariés, des fonctions des représentants et des administrateurs de l'Union, etc. Avec derrière cela, des formes d'évaluation implicites qui contribuent à empêcher l'expression des images du travail attendu, des critères de réussite, etc.
- Une forte instrumentalisation des Centres par les financeurs, et en particulier à travers l'inscription (volontaire) des Centres dans une logique de proximité (et dans une idéologie du territoire).
- Une image défavorable des Centres sociaux voire de l'Union auprès des financeurs, qui peut participer de la fragilisation de leur prise d'indépendance en accentuant la pression par la dépendance financière.

4.3. Quelques pistes de propositions

NOTE : Ces pistes sont une ébauche qu'il s'agira de travailler avec les acteurs concernés ; elles ne sont ni très finalisées, ni évidemment exhaustives, mais tentent (partiellement) de tirer des orientations opérationnalisables des principes précédents. La plupart de ces propositions ont été formulées par des acteurs des Centres ; nous ne faisons le plus souvent que les reprendre, les systématiser, les organiser. Celles-ci ne sont ni « magiques » ni « originales » tant ce qui est en jeu est plus de l'ordre des manières de faire que des types d'action (ou d'organisation).

Faire l'union dans le sens d'une construction permanente des liens entre les Centres au niveau fédéral

- 1) Développer l'union avec les Centres qui souhaitent s'y investir ; cela suppose de se départir (momentanément, du moins) de l'ambition de fédérer tous les Centres sur les mêmes enjeux dans un même temps.
- 2) Développer une conception politique sur la base de besoins concrets des adhérents ; conception politique qui devra se renégocier dans un mouvement quasi perpétuel.

Travailler sur les représentations et la conflictualisation des relations pour sortir des polémiques

- 1) Refuser systématiquement d'entrer dans les formes de provocation et de polémique s'appuyant sur la personnalisation des problèmes, en renvoyant les problématiques de mise en doute professionnel (le cas échéant) aux normes du Droit du travail (lien de subordination, fonction employeur...).
- 2) Définir des formes et des espaces-temps de régulation collective pour que soient exprimés, discutés, traités, médiés, etc. des conflits existant ou à venir.
- 3) Proposer l'organisation à partir des groupes fonctionnels existants (Présidents, Directeurs, etc.) des rencontres fondées le travail sur les difficultés des Centres sociaux ou des fonctions, éventuellement avec un tiers permettant d'aider à travailler sur les tensions associatives.

Travailler sur les procédures de représentation des Centres au sein de l'Union pour « professionnaliser » cette fonction

- 1) Spécifier un membre du CA de chaque Centre sur l'enjeu fédéral, avec formation, travail interne sur les attendus de la fonction de représentation, travail interne en amont (préparation) et en aval (restitution) des réunions fédérales, inscription systématique dans les ordres du jour des CA
- 2) Envisager au sein des CA des Centres une place consultative (et non délibérative pour des questions de pouvoir) pour les représentants de l'Union, afin de favoriser l'intégration et la connaissance des enjeux locaux

Développer des logiques de réseau par l'organisation de délégations de missions aux différents Centres selon des compétences particulières

- 1) Développer un système de mise en réseau s'appuyant sur des fonctions déléguées à l'un ou l'autre Centre selon les problématiques et les compétences, sur la base de conventions passées avec l'Union et rémunérées.
- 2) Favoriser l'émergence de (sous-)groupes en fonction des enjeux (y compris territoriaux spécifiques) qui peuvent se réunir les uns chez les autres (et pas forcément au sein de l'Union).
- 3) Développer au sein de l'Union une connaissance fine des actions, expériences, orientations et difficultés rencontrées par chaque Centre adhérent pour favoriser la mise en relation directe des Centres selon leurs besoins (cette connaissance peut passer par une présence renforcée au sein des Centres)

Développer des supports de légitimation de l'union non pour elle-même, mais comme support pour un travail des Centres sur eux-mêmes

- 1) Développer une forme de groupement d'achat (en réseau), répondant à la nécessité d'une intégration du « concret » et du « politique ». L'idée du groupement d'achat, même si elle n'intéresse pas aujourd'hui tout le monde, est un support de légitimation de l'union comme interlocuteur qui peut contribuer et faciliter le travail des Centres. La « centralisation » pourrait être décentralisée (fonctions déléguées à des Centres).
- 2) Développer des formes de communication valorisant le travail des Centres sociaux dans le département (exemple, extrême en investissement, du colloque Mémoires Vives) ; l'Union trouvant sa légitimité dans la valorisation de ses adhérents.

Adapter l'organisation pour atténuer la charge de travail et favoriser les échanges et la participation

- 1) Accentuer une organisation reposant sur deux lieux : l'un, décisionnel global (CA) et l'autre (les autres) articulés autour de groupes thématiques chargés d'élaborer des propositions (Cf. proposition faire lors du groupe de travail du 7/09/03). Veiller à ce que le principe des « propositions » soit validé/débatte au début du processus de travail des groupes thématiques.
- 2) Organiser les réunions des instances en mettant l'accent sur des enjeux de débat (différentes stratégies, différents choix, etc.) plus que sur des enjeux formels.